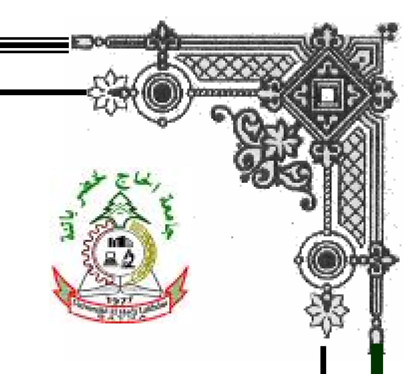
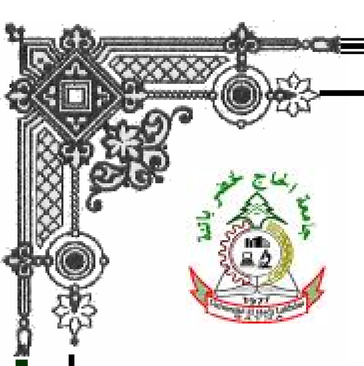




وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الحاج لخضر ـ باتنة ـ

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم العلوم السياسية

دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر (1989 ـ 2009)

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية

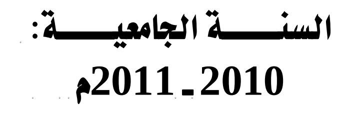
تخصص: السياسات العامة والحكومات المقارنة

إعداد الطالبة: ابتسام قرقاح

إشراف الأستاذ: د. مبروك غضبان

لجنة المناقشة:

د. صالح زياني	أستاذ محاضر(أ)	جامعة الحاج لخضر ـ باتنة ـ	رئيسا
أ.د.غضبان مبروك	أستاذ التعليم العالي	جامعة الحاج لخضر ـ باتنة ـ	مشرفا ومقررا
د. شادية رحاب	أستاذ محاضر(أ)	جامعة الحاج لخضر ـ باتنة ـ	عضوا مناقشا
د. رياض بوريش	أستاذ محاضر(أ)	جامعة منتوري ـ قسنطينة ـ	عضوا مناقشا



السنة الجامعية:

2010 ـ 2011م

شكر وتقدير

لا يسعني وقد تم إنجاز هذه المذكرة إلا أن أتوجه إبتداءا بالحمد والشكر لله عز وجل على توفيقه وعونه في مختلف مراحل دراستي.

كما أنتهز الفرصة لأتقدم بأسمى معاني الشكر والتقدير والعرفان إلى أستاذي المحترم الدكتور "غضبان مبروك" على جهوده المتميزة في الإشراف على هذه المذكرة.

كما لا ننسى تقديم الشكر والعرفان لأعضاء لجنة المناقشة : الدكتور "صالح زياني"، الدكتورة "رحاب شادية"، والدكتور "بوريش رياض".

كذلك أتقدم بالشكر والتقدير إلى كل الأساتذة الذين ساهموا في توجيهنا وإثراء معلوماتنا خلال مرحلة ما قبل التدرج وما بعده كل بإسمه ولقبه ومرتبته.

وإلى كل من ساعدني ولو بكلمة طيبة من بعيد أو من قريب.

الإهداء

إلى حبل الوريد ومتنفسي في الوجود "والداي" و"إخوتي".

إلى رمز المحبة والاحترام والعطاء خطيبي "سليم" و"أسرته".

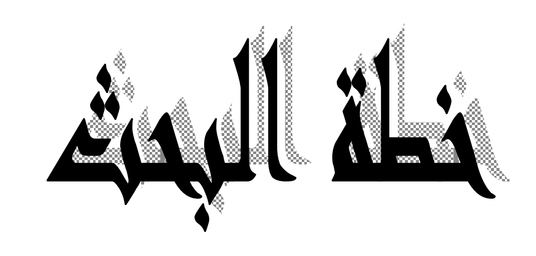
إلى كل الأهل والأقارب والأصدقاء.

إلى الأنامل التي سهرت من أجل صنع وإخراج هذا العمل بصورته الحالية "أمال".

إلى كل المخلصين والشرفاء والمجاهدين والشهداء من أبناء هذه الأمة.

إليكم جميعا أهدي ثمرة هذا الجهد العلمي.





مقدمـــة

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسياسة العامة

المبحث الأول: السياسة العامة مقاربة مفاهيمية

المطلب الأول: نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة

المطلب الثاني: مفهوم السياسة العامة

المطلب الثالث: أنواع السياسة العامة ومستوياتها

المطلب الرابع: مراحل صنع السياسة العامة

المبحث الثاني: دور فواعل صنع السياسة العامة والبيئة المؤثرة فيها

المطلب الأول: دور فواعل صنع السياسة العامة

المطلب الثاني: بيئة صنع السياسة العامة

الفصل الثاني: أهم الفواعل غير الرسمية المرتبطة بصنع السياسة العامة في الجزائر

المبحث الأول: المجتمع المدني وصنع السياسة العامة في الجزائر

المطلب الأول: تنظيمات المجتمع المدني

المطلب الثاني: استشارة المجتمع المدني بشأن صنع السياسة العامة

المطلب الثالث: بعض تجارب مساهمة المجتمع المدني في صنع السياسة العامة في الجزائر

المبحث الثاني: دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر

المطلب الأول: محددات دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة

المطلب الثاني: مؤشرات دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر

المطلب الثالث: مظاهر مساهمة القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر

الفصل الثالث: تقييم عام لدور الفواعل غير الرسمية والميكانيزمات المتبعة للصنع الجيد للسياسة العامة في الجزائر

المبحث الأول: تحديات التأثير على صنع السياسة العامة في الجزائر

المطلب الأول: تحديات على مستوى المجتمع المدني و القطاع الخاص


مقدمة

في ظل التطورات الحاصلة في العالم وظهور العديد من المشاكل المختلفة، أدرك العديد من القادة السياسيين في مختلف الأنظمة السياسية ضرورة حل تلك المشاكل التي تمس المواطنين والاستجابة لمختلف مطالبهم من أجل تحقيق أهدافهم ضمن برامج وخطط متكاملة، أو ما يعرف بالسياسات العامة، ولقد حضي موضوع السياسة العامة بالاهتمام الكبير من طرف الباحثين الأكادميين والقادة السياسيين وأصبح كحقل معرفي يتقاطع مع مختلف العلوم الاجتماعية من سياسة واقتصاد واجتماع.

وتتميز السياسة العامة التي يقررها النظام السياسي بالتنوع والشمول الذي يمس كافة جوانب الحياة في المجتمع. والسياسة العامة هي عملية سياسية في المقام الأول تتميز بالصعوبة والتعقيد، وتختلف طبيعة إجراءات صنعها من دولة إلى أخرى تبعا للنظام السياسي ودور الأجهزة الحكومية وغير الحكومية، وتتمثل الأجهزة الحكومية في الجهاز الحكومي والبيروقراطي (الإداري) والتشريعي .

كما تختلف عملية صنع السياسة العامة، باختلاف طبيعة النظام السياسي (برلماني، رئاسي ومختلط)، وباختلاف المنظومة ومكانة المجتمع المدني في النظام، بالإضافة إلى الإمكانات المادية والموارد المتاحة (مادية و بشرية) للدولة.

إن التطورات والتحولات السريعة والمتلاحقة التي حدثت في الدولة أثناء مرحلة الدولة المتدخلة عندما كانت هي الفاعل الرئيسي في صنع السياسات العامة، وممثلة للمجتمع في تقرير هذه السياسات ووضع الخطط والبرامج ومتابعة تنفيذها، ووسيط بين الفئات والطبقات في حل المنازعات، بل ومالكة للمشروعات ومسئولة عن حسن إدارتها، وعن توزيع الدخل، وتقديم الخدمات وعادلة في توزيعها بين الفئات الإجتماعية، بعد كل هذا أصبحت مجرد شريك من بين شركاء أو فواعل غير رسمين متعددين في صنع السياسة العامة وإدارة عملية التنمية.

نفس الشيء حدث في الجزائر بعد إقرارها للتعددية السياسية وانتهاجها للرأسمالية، فقد ظهرت العديد من الفواعل غير الرسمية، تحاول التدخل في الشؤون السياسية، وتسعى للمشاركة في عملية صنع السياسة العامة إلى جانب الحكومة.

ونظرا لتشعب موضوع السياسة العامة وتعدد الفواعل المساهمة في صنعها سواء رسمية أو غير رسمية، فإن التركيز سيكون على دراسة حالة الجزائر من خلال دراسة المؤسسات غير الرسمية في صنع السياسة العامة، لاسيما منظمات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص،

باعتبارهما من أبرز القوى الفاعلة في النظام السياسي، وتبيان ما إذا كان لهما دور في صنع وتوجيه السياسة العامة في الجزائر من خلال التدخلات والتفاعلات والعلاقات والشراكة التي تهتم ببلورة السياسة العامة، مع محاولة إعطاء بعض التوصيات التي يمكن إتباعها من أجل تحقيق سياسة عامة رشيدة تحقق مصالح المواطن والدولة على حد سواء.

أولا/ أهمية الموضوع:

تكمن أهمية دراسة هذا الموضوع أساسا في معرفة أهمية الفواعل غير الرسمية في الجزائر وكذا دورها في صنع السياسة العامة، خاصة وأن مشاركتها في ذلك يضمن الحرية ويحقق الديمقراطية، لأن السياسة العامة هي نتاج تفاعل بين مختلف الفواعل الرسمية و غير الرسمية.

ثانيا/ الإشكالية والفرضيات:

من خلال تلك المقدمة، يمكن طرح الإشكالية التالية:

في ظل التعددية التي تبناها دستور 1989، فإن دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسات العامة في الجزائر يفترض أن يكون أكثر أهمية وفاعلية.

على ضوء هذه الإشكالية يمكن طرح الفرضيات الآتية:

- كلما كان هناك سيطرة أكبر للنخبة الحاكمة على رسم السياسات العامة و صياغتها، كلما أبعدت المؤسسات غير الرسمية أكثر عن عملية المشاركة في صنع تلك السياسات.

- كلماكانت الديمقراطية الحقيقية تعتبر الهدف الأساسي لأي دولة تسعى إليها، فان تحقيقها لا يتم إلا عن طريق تجسيد المشاركة الفعلية للفواعل غير الرسمية في عملية صنع السياسة العامة.

ثالثا/ مبررات اختيار الموضوع:

1- **مبررات شخصية:** يعتبر المبرر الرئيسي لاختيار الموضوع، نتيجة لرغبة شخصية في دراسة السياسة العامة ومحاولة معالجة مثل هذه المواضيع المعاصرة التي لا تزال محل جدل كبير لدى العديد من الدارسين والباحثين في حقل العلوم السياسية.

2- **مبررات موضوعية:**و تتمثل في:

- النقص الواضح الذي تعانيه مكتبة العلوم السياسية في مجال الدراسات المتخصصة المتعلقة بحقل السياسات العامة، خاصة من زاوية الفواعل غير الرسمية باعتبارها لها الدور الأساسي في توجيه وصنع السياسة العامة للدولة. بالإضافة إلى حداثة الموضوع ومحدودية الدراسات والأبحاث في هذا المجال خصوصا في الجزائر.

- محاولة مقارنة ما يتم تناوله نظريا حول السياسة العامة، وما نجده في أرض الواقع، وذلك للدور الحساس الذي تقوم به السياسات العامة في تحقيق شؤون المجتمع.

- إن اختيار المؤسسات غير الرسمية وبالضبط مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، لمعرفة مختلف مكونات تلك المؤسسات في الجزائر وتوضيح دورها في صنع السياسة العامة.

- تسليط الضوء على مختلف المشاكل التي يعاني منها المجتمع المدني والقطاع الخاص والتي تؤثر على دوره في صنع السياسة العامة، وبالتالي تؤثر على الاستجابة لمطالب المواطنين في الجزائر.

رابعا/ مناهج ومقتربات الدراسة:

1- **المنهج التاريخي التحليلي:** تم الاعتماد علي هذا المنهج لأنه يتناسب مع البحث من خلال معرفة المراحل التاريخية لتطور السياسة العامة، ومعرفة مختلف الأحداث والتطورات التي مرت به مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص ومحاولة تحليل تلك التطورات وتوضيح دورها في صنع السياسة العامة.

2- **منهج دراسة حالة:** لغرض جعل الدراسة أكثر صلة بالواقع ونابعة منه، تم ربطها بواقع السياسات العامة في الجزائر وتبيان ما إذا كان هناك دور الفواعل غير الرسمية في صنع تلك السياسات العامة، لذا كان لابد من الاستعانة بمنهج دراسة حالة لجمع المعلومات والبيانات حول هذه الفواعل في التأثير والمشاركة في صنع السياسة العامة في الجزائر، ومعرفة أهم العوامل المؤثرة فيها، وتحديد طبيعة العلاقة بين أجزائها، ومعرفة العوامل المتشابكة والتي يمكن الإرتكاز عليها لوصف وتفسير دورها في العملية السياسية بفعل التفاعل بينها وبين الفواعل الرسمية، مع تحديد طبيعة هذا التفاعل هل مستند إلى الائتلاف أو مساومة أو صراع أوهيمنة.

3- **المنهج الإحصائي:**لا تخلو أي دراسة في العلوم السياسية والاجتماعية عموما من الإحصاءات والأرقام كأدلة صادقة و شواهد كأحد الأساليب إثبات الحقائق من خلال إعطاء بعض الإحصاءات توضح ما إذا كان للمجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع السياسة العامة.

أما المقتربات التي تم توظيفها في إطار المنهج تتمثل في:

1- **مقترب الجماعة:** تم الاعتماد على هذا المنهج لأن السياسة العامة هي حصيلة كفاح جماعات والمتمثلة في الفواعل غير الرسمية، حيث تعبر عن إرادتها وتسعى لتحقيق مصالحها من خلال طرح مطالبها أمام الحكومة.

2- **مقترب النخبة:** يعتبر هذا المدخل أن عملية صنع السياسة العامة عبارة عن نتاج الأقلية المهنية في المجتمع. لذا فإن استخدام هذا المقترب يوضح ماذا إذا كانت هناك أقلية في الجزائر تسيطر على عملية صنع السياسة العامة وتهمش الفواعل غير الرسمية.

3- **المقترب المؤسساتي:** تم الاعتماد عليه لأنه يهتم بالفواعل غير الرسمية باعتبارها مؤسسات ويوضح علاقة تلك المؤسسات مع المؤسسات الرسمية كالجهاز الإداري والبرلماني .

4- **مقترب إدارة شؤون الدولة والمجتمع:** تم اتخاذ هذا المقترب لدراسة وتقويم السياسة العامة في الجزائر، وذلك للوقوف على دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة وتوضيح شبكة العلاقات والتفاعلات بين الفواعل الرسمية وغير الرسمية وهو ما يطلق عليه "بشبكة السياسة"Policy Notwork "، ومن أجل توضيح كيفية يمكن لهذه الفواعل المشاركة والتشارك فيما بينها لأجل صنع جيد للسياسة العامة في الجزائر.

خامسا/ أهداف الدراسة وصعوباتها:

1/ الأهداف:

في كل دراسة علمية يتم تحديد مجموعة من الأهداف وتتمثل أهداف الدراسة في:

1)- محاولة إثراء المجال المعرفي لموضوع السياسة العامة، انه تم الاقتصار على الإطار المفاهيمي .

2)- تحديد الدور المحوري الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص في عملية صنع السياسات العامة في الجزائر، كذلك الكشف عن العلاقة بين هذه المؤسسات وصانعي السياسة العامة، ومعرفة مدى تأثير هذه المؤسسات في توجيه السياسات العامة عبر

مراحلها خاصة وأن مثل هذا الموضوع من القضايا الحديثة التي تتميز بالتشابك والتعقيد والتفاعل والتي تستدعي الدراسة والتحليل.

- الكشف عن التحديات التي تواجه هذه المؤسسات غير الرسمية، وتقديم سبل وطرق مواجهة مثل هذه التحديات.

- تقديم رؤية مستقبلية لدور مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص لأجل تحقيق الصنع الجيد للسياسة العامة في الجزائر.

2/ الصعوبات:

لقد واجهت هذه الدراسة عدة صعوبات منها:

- محدودية الكتب والمجلات والدوريات التي تتناول موضوع السياسة العامة في الجزائر، خاصة فيما يتعلق بتوضيح دور مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع تلك السياسة في الجزائر.

- صعوبة الحصول على المعلومات الإحصائية والتقارير الميدانية من مراكز صنع القرار.

وأرجو في الأخير أننا قد وفقنا في دراسة أو معالجة هذه الدراسة العلمية المتواضعة، التي تحمل في ثناياها طرحا لواقع الفواعل غير الرسمية من المجتمع مدني و قطاع خاص ودورهما في صنع السياسة العامة في الجزائر، مع توضيح أهم الصعوبات التي تواجههما أثناء هذه العملية.

سادسا/ خطة الدراسة:

لمعالجة الإشكالية المطروحة ولتغطية الفرضيات في مستوى التحليل تم الاعتماد على خطة تتكون من ثلاث فصول.

الفصل الأول: يتعلق بالإطار المفاهيمي لدراسة السياسة العامة وينقسم إلى مبحثين: يهتم المبحث الأول بدراسة السياسة العامة كمقاربة مفاهيمية، من خلال ثلاث مطالب ستتم فيها توضيح: نشأة السياسة العامة وتطورها، مفهوم السياسة العامة وخصائصها، أنواع السياسة العامة ومستوياتها ومراحل صنعها، أما المبحث الثاني فسيوضح فيه دور مختلف فواعل صنع السياسة العامة والبيئة المؤثرة فيهم.

ويعد **الفصل الثاني** الجانب التطبيقي من خلال دراسة حالة الجرائر وتوضيح أهم الفواعل غير الرسمية المرتبطة بصنع السياسة العامة في الجزائر، وسيركز المبحث الأول على دور

المجتمع المدني في صنع السياسة العامة من خلال ثلاث مطالب: توضح تنظيماته واستشارته بشأن صنع السياسة العامة وتوضيح مختلف الطرق التي يستخدمها للتأثير في صنع السياسة العامة، وسيتم تسليط الضوء على بعض التجارب الميدانية لتوضيح ما إذا كان للمجتمع المدني دور حقيقي في صنع تلك السياسات ، أما المبحث الثاني فسيركز على دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة من خلال ثلاث مطالب يوضح فيها: محددات دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة، ومؤشرات ذلك الدور ومظاهر مساهمته في ذلك.

وأخيرا **الفصل الثالث** الذي يعد التقييم العام لدور تلك الفواعل غير الرسمية وسيتم توضيح أهم الميكانيزمات المتبعة للصنع الجيد السياسة العامة في الجزائر من خلال مبحثين: الأول سيعالج التحديات التي تواجه صنع السياسة العامة في الجزائر من خلال مطلبين: تحديات على مستوى المجتمع المدني والقطاع الخاص وتحديات على مستوى الدولة، أما المبحث الثاني فسيوضح العلاقة بين الشراكة والصنع الجيد للسياسة العامة من خلال مطلبين: مفهوم الشراكة وتوضيح الشراكة كآلية لتحقيق صنع جيد للسياسة العامة، أما المطلب الثالث فسيوضح سبل تفعيل دور كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص في المشاركة الفاعلة في صنع السياسة العامة.

الفصل الأول/

الإطار المفاهيمي للسياسة العامة

تمهيد:

يعالج هذا الفصل الإطار المفاهيمي لمختلف المفاهيم التي سيتم التطرق إليها، سواء فيما يخص السياسة العامة أو فواعل صنع تلك السياسة، لأنه من الخطأ استخدام الكلمات دون تحديد مفاهيمها، لأن ذلك سيؤدي إلى الغموض وعدم الفهم، وبناءا على ذلك سيتم التركيز في هذا الفصل على مختلف مفاهيم السياسة العامة وتحديد خصائصها وأنواعها، ومراحل صنع تلك السياسة، هذا في المبحث الأول. أما المبحث الثاني سيوضح فيه مختلف مفاهيم الفواعل المساهمة في صنع السياسة العامة، مع التركيز على دور الفواعل غير الرسمية وتحديد البيئة المؤثرة فيها. إذا، سيكون هذا الفصل ممهدا للفصول الأخرى، لأجل إعطاء توضيح وضبط أكثر للموضوع وفق منهجية علمية.

المبحث الأول: السياسة العامة مقاربة مفاهيمية.

سيتم التطرق في هذا المبحث إلى محاولة تغطية كل ما تعلق بالسياسة العامة وتحديد مفاهيمها، بداية من نشأتها، تعريفها، ثم أنواع ومستويات السياسة العامة وأخيرا مراحل صنعها.

المطلب الأول: نشأة وتطور مفهوم السياسة العامة.

كان الاهتمام بقضايا المجتمعات وكيفية تنظيمها، يمثل جل العناية المكثفة التي اهتم بها الفلاسفة والعلماء والمفكرين السياسيين، وإستمر ذلك حتى منتصف القرن التاسع عشر، حينما كانت معظم الجامعات الأوربية تدرس السياسة والحكم كفرع من فروع الفلسفة.

اقتصرت على دراسة السياسة ذاتها ولم تهتم بالسياسة العامة، لأنها لا تزال ضمن الإطار الفلسفي، لكن بعدها بدأ يتبلور علم السياسة وأصبح فرعا من فروع العلوم الاجتماعية عقب استقلاله عن الفلسفة الأخلاقية[1].

فقد حظي بالدعم العلمي، ذلك لأن السياسة أصبحت جزءا من النشاط الاجتماعي والنفسي للمجتمع والظاهرة الاجتماعية، بعدها شهدت فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية تطور في علم السياسة بصفة عامة والسياسة العامة بصفة خاصة، بعد القطيعة التي أخذتها الثورة السلوكية مع المنهجية التقليدية وأعادت تعريف علم السياسة، فبعد أن كان هو علم القوة أو الدولة أو السلطة أصبح مع السلوكيين هو علم التخصيص السلطوي للقيم[2]، وبهذا برز التوجه السلوكي الجديد لعلم السياسة الحديث، وكذا التركيز الواضح على محتوى ومضمون السياسة العامة من خلال تحليل أثر القوى الاجتماعية والاقتصادية والسياسية خصوصا، بالإضافة لتقويم نتائج وآثار السياسة العامة على المجتمع[3].

---

(1)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل (عمان: دار المسيرة، 2001)، ص. 27.

(2)- نصر عارف، إبستمولوجيا السياسة المقارنة: النموذج المعرفي، النظرية، المنهج (القاهرة: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002)، ص. 260.

(3)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 28.

زاد الاهتمام بموضوع السياسة العامة بعد الحرب العالمية الثانية، وتم التركيز على مفهومها وكيفية بلورتها والتبصر في أهدافها ومضامينها وحتى أساليب تنفيذها ضمن إطار تحليلي[1]، هذا نتيجة تعاظم دور الدولة وضرورة تدخلها في النشاط الاقتصادي لإعادة بناء الاقتصاد القومي، فأصبحت في بعض الأحيان هي السلطة المهيمنة والمنسقة لكافة الوظائف السياسية والاجتماعية والثقافية، الأمر الذي قاد بعض المفكرين إلى القول أن هذا العصر هو عصر تدخل الدولة[2].

وفي الخمسينات من القرن العشرين، اكتسب علم السياسة العامة معناه الإصطلاحي علميا على يد عالم السياسة "هارولد لازويل، HARLODS.LASSWELL" الذي تناول بالدراسة في كتابه "من؟ يحصل على ماذا؟ متى؟ وكيف؟"، جوهر العمليات المتبادلة والتوزيعية للقيم والمنافع المتضمنة في رسم السياسات العامة وتنفيذها[3].

ويقول "لازويل، LASSWELL": «إن هناك إتجاها واضحا في العلوم الاجتماعية يتجاوز الحدود التخصصية لتلك العلوم المختلفة، ولهذا الاتجاه وجهان، ففي الوجه الأول هناك اهتمام وتركيز على احتياجات عملية صنع السياسات من المعلومات، وهو يركز على عملية صنع السياسات وتنفيذها، أما الوجه الثاني والذي يهتم بتطوير محتوى المعلومات وتفسيرها لصانعي السياسات، فإنه يقع خارج نطاق العلوم السياسية»[4].

إن هدف "لازويل، LASSWELL" وصفي ذلك لمحاولة توحيد معطيات العلوم الاجتماعية كأساس لعلوم صنع السياسات، أي استخدام أدوات البحث الاجتماعي لدراسة وسائل صنع وتنفيذ السياسات العامة.

---

(1)- Thomas R. Day, "understanding public policy". 7Ed, New Jersey : prentice Hall, Englewood cliffs, 1992, http://books.google.fr/books?vid=ISBN0139361790&id=FTFIKCJBCFMC&q=Understanding + public + policy&d = Understanding + public + policy & pgis = 1, p. 2-3 page web consulted 05 January, 2009.

(2)- حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات (القاهرة: الدار الثقافية، 2000)، ص. 18.

(3)- Lawrance J.R.Herson, politique publique ausc.ETATS-UNIS ; théorie et pratique, collection Manuels, 2000, série économie dirigé par abdelkader SID-AHMED, p. 6.

(4)- أحمد مصطفى الحسين، تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية (دبي، مطابع البيان التجارية، 1994)، ص. 31.

بعدها تطورت دراسات السياسة العامة فخلال الستينات شملت مختلف العلوم: السياسية الإجتماعية والإقتصادية، وحتى مجالات علمية أخرى، وأنشأ دارسوا السياسة العامة منظمة في الولايات المتحدة، وفتحوا مدارس في أمم أخرى، خاصة بعد ظهور العديد من المشاكل السياسية ووجود تعارض بين العهود السياسية ومطالب جديدة، كل هذا أدى إلى تحول الدول الغربية من نظم حكم تسلطية إلى نظم حكم ديمقراطية ودعى "مانويل، MANWELL" إلى نشر الديمقراطية المباشرة، وإتاحة فرص أكثر للمشاركة والإستجابة للاحتياجات والمطالب الشعبية.

أما في بداية السبعينات فقد زاد الاهتمام بمخرجات النظام السياسي، بسبب تفاقم المشكلات الاجتماعية خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية بين السود والبيض، وتورطها في حرب الفيتنام، حيث ظهرت الحاجة داخل مؤسسات حكومتها إلى تحليل هذه المشكلات وفهمها ومحاولة صياغة سياسات لمعالجتها، لذلك سرعان ما احتلت دراسات تحليل السياسات أهمية كبرى داخل مركز المعلومات والاستخبارات ومراكز البحوث بدءا من مؤسسة (Rand carporation) مرورا بمعهد "بروكيتز، Brokitz" ومختلف لجان الكونغرس، وقام محللو السياسات في هذه المراكز بصياغة السياسات[1].

بعدها توالت الأبحاث وتطورت، وبرزت دراسات عدة تولي اهتماما بالمؤسسات السياسية والسلوك السياسي والمؤثرات الاجتماعية والشخصية على السياسة، فضلا عن بنية المؤسسات الحكومية وممارستها، ودور المؤسسات السياسية غير الحكومية والأفراد في صنع السياسة العامة، خاصة عندما حصلت تغيرات في دور الدولة، وتزايد أدوار للشركات متعددة الجنسيات والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية، في صياغة أولويات السياسات العامة وتحديد مساراتها، أدى إلى ظهور كتابات تؤكد على دور الفاعلين الجدد في السياسات العامة وعن دور الشركات الكبرى، ومنظمات حقوق الإنسان للتأثير في بعض السياسات[2]،

---

[1]- سلوى شعراوي جمعة وآخرون، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي (القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2002)، ص. 29.

[2]- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 30، 31.

فأصبحت السياسة العامة ما هي إلا محصلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية، وهذا ما يطلق عليه بـــ "الشبكة السياسية Policy Notwork"[1].

كل هذا أدى إلى تنامي دور السياسة العامة وانتقالها من الوصف إلى التحليل بعدها إلى المقارنة بين مختلف الدول والنظم السياسية، لكن يظل دور السياسة العامة المستقبلي أكثر أهمية خاصة وأن القرن الحادي والعشرين يتسم بإنطلاقة سريعة، لذلك لابد أن يواجه التغيرات والتوجهات الجديدة في ظل العولمة والخاصية وتكنولوجيا المعلومات والحروب والتراعات[2] والأزمة المالية العالمية.

المطلب الثاني: مفهوم السياسة العامة.

يعتبر تحديد ماهية أي مصطلح أو مفهوم في أي حقل في العلوم الاجتماعية معضلة رئيسية يعاني منها الباحثون في حقل العلوم السياسية، باعتبار هذا الحقل حديث النشأة من الناحية العلمية والتجريبية، فقد تضافرت مجهودات العديد من المفكرين والسياسيين في تحديد مفهوم السياسة العامة وتوضيح مختلف عناصرها وخصائصها، ويمكن عرض ذلك فيما يلي.

أولا/ تعريف مفهوم السياسة العامة:

لا يختلف مفهوم السياسة العامة عن كثير من المفاهيم الأخرى في العلوم الاجتماعية من حيث عدم وجود تعريف واحد له، إذ رصد أحد الباحثين نحو أربعين تعريف للمفهوم[3].

كما ربط الباحثين من علماء السياسة والإدارة العامة والاجتماع، مفهوم السياسة العامة بقضايا الشؤون المجتمعية العامة ومجالاتها، التي تتمثل بالمطالب والقضايا، فضلا عن اختلاف آرائهم حول تعريف المجال العام "Public Realm"، الذي رأى فيه الفيلسوف الأمريكي، "جان ديوي، J.Dewey" بأن الأنشطة تصبح عامة، حين تتولد عنها نتائج يتعدى تأثيرها نطاق الأفراد والجماعات المرتبطين فيها بصورة مباشرة [4].

---

(1)- David Hazlehurst, « Network and policy Making », Discussion paper N° 83, Australian national htt// www.crawforord .anu.edu.au/degree/pogo/discussion/pdf. page web consulted: 01 /03/2009.

(2)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 32.

(3)- حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، المرجع السابق، ص. 294.

(4)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 31.

ولأن مفهوم السياسة العامة لا يزال لحد الساعة، يخضع لمحاولات ضبط من قبل الباحثين، هذا ما يؤكده تقرير الأمم المتحدة الصادر في أفريل سنة 2008[*]. ولضمان الإحاطة الوافية لهذا المفهوم، سيتم تقديم عدة تعاريف للكتاب الغربيين وبعض كتاب العرب، بحسب منطلقاتها التي تمثل توجهات أصحابها من الباحثين والداعين لها.

1/ السياسة العامة من منظور ممارسة القوة "Power":

إن السياسة في نظر هذا الاتجاه تعني القوة التي يحظى بها شخص ما للتأثير على الأفراد والجماعات والقرارات بشكل تميزه عن غيره، نتيجة إمتلاكه لواحد أو أكثر من مصادر القوة المعروفة مثل الإكراه، المال، المنصب، الخبرة، الشخصية[1].

وحاول فريق من علماء السياسة توضيح معنى القوة من خلال التحكم والاحتكار لوسائلها، فعرفها "أوستن ريني" بأنها: « علاقة التبعية والطاعة من جانب والسلطة والسيطرة من جانب آخر» [2]. أما "ماكس فيبر، M.Weeber" فعرفها من زاوية التأثر على الآخرين بأنها: «احتمال قيام شخص ما في علاقة اجتماعية بتنفيذ رغباته رغم مقاومة الآخرين بغض النظر عن الأساس الذي يقوم عليه هذا الاحتمال» [3].

وانطلاقا من مفهوم القوة، عرف "هارولد لازويل، H.Laswell" السياسة العامة بأنها: «من يحوز على ماذا؟ متى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد، المكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية، وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية، بفعل ممارسة القوة أو النفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوذين على مصادر القوة»[4].

(*)- للمزيد راجع: المجلس الاجتماعي والاقتصادي، مصنف مصطلحات الأمم المتحدة الأساسية في مجالي الحوكمة العالمية والإدارة العامة (نيويورك: الأمم المتحدة، لجنة خبراء الإدارة العامة، 14، 18 أفريل 2008).
http://UNPan 1.UN.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPANO29289.pdf, page web consulté le 25/04/2009.

(1)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 32.

(2)- نصر محمد مهنا، علم السياسة (القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر، 1994)، ص. 120، 121.

(3)- المرجع نفسه،ص. 121.

(4)- Lawrance J.R.Herson, politique publique ausc.ETATS-UNIS ; théorie et pratique, (l’obio, département, de sciences politique, 2000), p. 6.

كما عرفها كل من"مارك ليندنبيرك، M.Lindenberg" و"بنيامين كروسبي، B.Crosby"، من منطق برغماتي –عملي يخضع لعمليات الأخذ والجذب والمساومات من أنها «عملية نظامية تحظى بميزات ديناميكية متحركة، للمبادلة والمساومة وللتعبير عمن يحوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ كما تعبر عن ماذا أريد؟ ومن يملكه؟ وكيف يمكن الحصول عليه؟»[1].

يعكس هذا المنظور إمكانية الصفوة (النخبة ELITE) في إمكانية حصولها على القيم (VALVES) الهامة عبر التأثير (Influence) على قوة الآخرين في المجتمع.

ولذا، فالسياسة العامة يمكن أن تكون انعكاسا لأصحاب القوة والنفوذ، الذين يسيطرون على النظام السياسي ومختلف مؤسساته[2].

لكن رغم هذه التعاريف إلا أنه لم يسلم من الانتقادات من قبل العلماء الذين لا يؤمنون بأن القوة وحدها قادرة على تفسير كل العلاقات ومختلف النشاطات التي تتضمنها السياسة العامة، إضافة إلى تداخل كل المضامين السياسية وغير السياسية للقوة دون التمييز بينها في مجال السياسة العامة.

2/ السياسة العامة من منظور تحليل النظم "System Analysis":

لقد وصف العديد من علماء السياسة النظام بشكل عام باعتباره مجموعة من الأجزاء تشكل فيما بينها نسقا من العلاقة المتبادلة في اطار تلك الوحدة الكلية، وعلى هذا الأساس يولي أصحاب هذا الاتجاه أمثال "دافيد استون "اهتماما بالسياسة العامة، أي من وجهة تحليل النظم كنتيجة ومحصلة في حياة المجتمع من منطق تفاعلها الصحيح مع البيئة الشاملة التي تشكل فيها المؤسسات والمرتكزات والسلوكات أصولا للظاهرة السياسية التي يتعامل معها النظام السياسي فيعرفها بأنها: «توزيع القيم (الحاجات المادية والمعنوية) في المجتمع بطريقة سلطوية آمرة، من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم، في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية»[3].

---

(1)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 32.

(2)- Thomas R. Day,. Op cit, p. 3.

(3)- كمال المنوفي، مقدمة في مناهج وطرق البحث في علم السياسة (القاهرة: وكالة المطبوعات، 2006)، ص. 35.

ويرى "جابريال ألموند، G.Almond" أن السياسة العامة تمثل «محصلة عملية منتظمة عن تفاعل المدخلات (مطالب + دعم +المخرجات "قرارات وسياسات")، للتعبير عن أداء النظام السياسي في قدراته الاستخراجية، والتنظيمية والتوزيعية، والرمزية والإستجابة الدولية من خلال القرارات والسياسات المتخذة»[1].

أما "بربارة مكلينان" تعرف السياسة العامة بأنها «النشاطات والتوجهات، الناجمة عن العمليات الحكومية، استجابة للمطالب الموجهة من قبل النظام الاجتماعي إلى النظام السياسي»[2].

يستخلص من تعاريف هذا المنظور أن السياسة العامة هي نتيجة من نتائج النظام السياسي، تتفاعل مع بيئته الشاملة، ذلك لأنها لا تكون فعالة ما لم ترعي الظروف البيئية المحيطة بها.

لكن بالرغم من أهميته في تفسير وتوضيح السياسة العامة، إلا أن منظور تحليل التظم تعرض الى بعض الانتقادات ومنها: العمومية في طرح مفهوم القيم دون ربطها بشكل مباشر بإطار السياسة العامة،كما أغفل الجوانب غير الرسمية في التأثير على قرارات السياسة، وكذا اغفاله لمجريات العملية السياسية بشكلها الدقيق داخل النظام السياسي، فضلا عن كون منظور المدخلات والمخرجات يغالي في كون الحكومة تستجيب لهذه لمطالب. غير أن الواقع يؤكد في كثير من الأحيان أن النظام يفرض سياسته على المجتمع بعيدا عن فكرة المطالب .

3/ السياسة العامة من منظور الحكومة "Government":

تقوم الحكومة برسم السياسات العامة وإتخاذ القرارات وتنفيذها، وتم وضع العديد من التعاريف للسياسة العامة ضمن هذا المنظور، فعرفها "توماس داي، Thomas Dye"هي: «تقدير أو اختيار حكومي للفعل أو عدم الفعل، إذ هي: توضيح لماهية أفكار الحكومة، وعملية

---

(1)- محمد زاهي بشير المغيربي، مترجما، السياسة المقارنة: إطار نظري (بنغازي: منشورات جامعة قاريونس، 1996)، ص.272.

(2)- Frank Fischer, Gerald J.Meller, Maras.Sidney, Handbook of public policy analysis: Théory, politics, and Methods (CRC press, Taylor & Francis group, 2000), p. 35.

لضبط الصراع بين المجتمع وأعضاء التنظيم، وهي عملية تضبط السلوك وبيروقراطيات التنظيم وتوزيع المنافع وتحصيل الضرائب وغير ذلك»[1].

ويرى "كارل فردريك، G.Friedrick" أن السياسة العامة: «هي برنامج عمل مقترح لشخص أو جماعة أو حكومة في نطاق بيئة محددة لتوضيح الفرص المستهدفة والمحددات المراد تجاوزها سعيا للوصول إلى هدف أو لتحقيق غرض مقصود»[2]. يعني هذا أن السياسات العامة ليست تلقائية بل عملية هادفة ومقصودة.

أما "جيمس أندرسون، J.Anderson" فيعرفهابأنها: « برنامج عمل هادف يعقبه أداء فردي أو جماعي في التصدي لمشكلة أو لمواجهة قضية أو موضوع» [3].

أي أنها تطور من طرف الأجهزة الحكومية من خلال مسؤولياتها علما أن بعض القوى غير الرسمية تؤثر في رسم وتطور بعض السياسات.

أما "جاي بيترز، Guy Peters" فيرى أن السياسة العامة هي: «أسلوب محدد من الأفعال التي يتخذها المجتمع بشكل جماعي أو يتخذها ممثلوا ذلك المجتمع، وتنصب على مشكلة معينة تهم المجتمع وتعكس مصلحة ذلك المجتمع أو جزء منه»[4].

أما عن الكتاب العرب فقد عرفوا السياسة العامة من هذا المنظور ونذكر منهم:

فيعرفها "خيري عبد القوي" بأنها: « تلك العمليات والإجراءات السياسية وغير السياسية التي تتخذها الحكومة بقصد الوصول إلى اتفاق على تعريف المشكلة، والتعرف على بدائل حلها وأسس المفاضلة بينها، تمهيدا لإختيار البديل الذي يقترح إقراراه في شكل سياسة عامة ملزمة تنطوي على حل مرضي للمشكلة»[5].

ويعرفها "أحمد سعيفان" هي: «تعبير عن الرغبة الحكومية بالعمل، أو الامتناع عن العمل، وهي مجموعة مبنية ومتماسكة من القرارات والإنجازات يمكن غزوها لسلطة عامة محلية،

---

(1)- Thomas R..Dye, Op cit ,p.2-3.

(2)- عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة (عمان: دار المسيرة، 1999)، ص. 15.

(3)- المرجع نفسه، ص. 15.

(4)- Martin potuck, Lance T. Leloup, Gyorgy Jemei, Public policy in central and Easterneurope : Théories, methods, practices, (Slavkia, Nispoe, 2003), p. 26.

(5)- تامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة (عمان: دار مجدلاوي، 2004)، ص. 28.

وطنية أو فوق وطنية، فتضم بذلك أربع عناصر: الهدف، إختيار الأفعال التي تحققه، إعلان الفاعلين لهذه السياسة، تنفيذ هذه السياسة»[1].

وإذا كانت السياسة العامة تمثل العملية الحيوية التي من خلالها تقوم الحكومة باتخاذ قراراتها المهمة، فإنها بذلك تترجم لما تقوله الحكومة وما تفعله إزاء المشاكل الحساسة[2]، لذا فتعريف السياسة العامة من المنظور الحكومي، يمثل منطلقا علميا من خلال دراسة جوانب السياسة وممارساتها المؤثرة في صنع السياسة العامة، وعكس لنا هذا المنظور وقتنا الحاضر، وذلك بفعل التغييرات الدولية والإقليمية التي تشهدها الحياة الاجتماعية والسياسية لدول العالم خاصة البلدان العربية، فالسياسة تبرز وتوضح حقيقة اختيارات الحكومة وأهدافها، مما يتيح للدارسين سبيلا في المعرفة والتحليل لأداء المؤسسات السياسية والإدارية التي تضطلع بمهام صنع السياسة العامة وتنفيذها.

من خلال ما تم عرضه لمجمل تعاريف السياسة العامة، التي إحتوت عليها المنظورات الثلاثة، ولأجل تجاوز النقص والتصور حيث يصبح المنظور الواحد مكمل للآخر، ومجاوز لهفواته وسلبياته. نورد تعريف "فهمي خليفة الفهداوي" عن للسياسة العامة بقوله: «هي تلك المنظومة الفاعلة (المستقلة والمتغيرة والمتكيفة والتابعة) التي تتفاعل مع محيطها والمتغيرات ذات العلاقة من خلال استجابتها الحيوية (فكرا وفعلا) بالشكل الذي يعبر عن نشاط مؤسسات الحكومة الرسمية وسلطاتها المنعكسة في البيئة الاجتماعية المحيطة بها بمختلف مجالاتها. عبر الأهداف والبرامج والسلوكيات المنتظمة، في حل القضايا ومواجهة المشكلات القائمة المستقبلية، والتحسب لكل ما ينعكس عنها، وتحديد الوسائل والموارد البشرية والفنية والمعنوية اللازمة وتهيئتها، كمنطلقات نظامية هامة لأغراض التنفيذ والممارسة التطبيقية، ومتابعتها ورقابتها وتطويرها وتقويمها، لما يجسم أو يجسد تحقيقا ملموسا للمصلحة العامة المشتركة، المطلوبة في المجتمع»[3].

---

(1)- أحمد سعيفان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية (بيروت: مكتبة لبنان، 2004)، ص. 213.

(2)- William lasser, American politics: the Enduring constitution. 2 Ed, Bosron: Houghton Miffin Company, 1999, p.451.

(3)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 38.

نظرا لاختلاف الأفكار والاتجاهات التي يقوم عليها كل تعريف فإنه يصعب إعطاء تعريف إجرائي للسياسة العامة، خاصة وأن المفاهيم الحديثة للسياسة العامة ارتبطت بمفهوم " Net Work Policy" ، أي وجود أكثر من جماعة فاعلة في صنع السياسات العامة والتي تتغير بتغير مواضيع السياسات العامة من فترة لأخرى، وتحكمها مبادئ الشفافية والدقة العلمية لتحقيق المصلحة العامة.

غير أنه يمكن إعطاء تعريف إجرائي للسياسة العامة المتمثل في أنها برنامج عمل هادف أو سلسلة من القرارات تتخذها الحكومة أو هيئة معينة، تتعلق بمجال معين كالتعليم، الصحة، ... الخ لأجل معالجة القضايا والمشاكل المجتمعية الآنية والمستقبلية.

كما يجب توضيح تعريف صنع السياسة العامة والإشارة إلى الاختلافات بينها وبين صنع القرار. فصنع السياسة العامة تتضمن إطارا أو حلقات عمل موزعة عبر سقف زمني ويحتاج إلى قرارات روتينية وأخرى إبداعية وإجرائية.

أما صنع القرار فيتضمن إختيارا يعد المفاضلة بين بدائل متنافسة بنظريات صنع القرارات تتناول الكيفية التي يتم بموجبها هذا الاختيار[1].

وصنع السياسة العامة من واجبات الجهاز السياسي في الدولة، وبمشاركة فواعل رسمية وغير رسمية، في حين صنع القرار يتم من طرف العاملين في الجهاز الإداري في كافة المستويات مركزية ومحلية.

وتعد أهداف السياسة العامة ذات طبيعة ديناميكية وحيوية، في حين عملية صنع القرار هي يغلب عليها الطابع الروتيني.

وتختلف عملية صنع السياسة العامة عن عملية تحليل السياسة العامة، خاصة أن محلل السياسة العامة يزود من يصنع السياسة بالمعلومات والبدائل الضرورية، لذا فمن الضروري تعريف "عملية تحليل السياسة العامة".

فيعرف "وليام دان William Dunn " عملية تحليل السياسة العامة بأنها بحث علمي يتجه نحو تطبيق العلم الاجتماعي من خلال استخدام المناهج المتعددة في البحث لإنتاج

---

(1)- عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، المرجع السابق، ص. 23، 24.

المعلومات الأساسية ذات العلاقة بسياسة معينة، وهذه المعلومات تؤدي إلي معرفة السلوكيات المرتبطة بالفعل السياسي [(1)].

أما " سميث بروس Bruce Smith" فيرى أن عملية تحليل السياسات عملية ترتبط بمناقشة المشكلات المجتمعية، وتفسير القيم والأهداف، وتطوير الخيارات وتنفيذها وتقويم النتائج[(2)].

من خلال التعريفين السابقين نستنتج أن تحليل السياسة العامة هي منهجية علمية، ترتبط بمناقشة المشكلات والقضايا العامة للمجتمع، تبدأ بتحليل المشكلات المجتمعية وتستخدم عدة أساليب كمية وإجرائية وفنية، خاضعة لتوجه الحكومة والنظام السياسي ولأساليب الإدارة العامة، وبالتالي هي منظومة متكاملة تتتبع السياسة العامة في كل مراحلها، وهنا نفرق بين السياسة العامة كبرنامج عمل وبين تحليل السياسة العامة كمنهجية لتحليل المشاكل واستكشاف البدائل لحل المشكلات المجتمعية.

ثانيا/ عناصر السياسة العامة وخصائصها:

بعد التطرق لمختلف مفاهيم السياسة العامة، يجب الآن توضيح عناصرها الأساسية ومجمل خصائصها.

أ / عناصر السياسة العامة:

تتمثل في خمسة عناصر اتفق عليها معظم الباحثين وهي:

1. المطالب السياسية "Political Demands":

تمثل المطالب السياسية حاجات الأفراد والمجتمع وتفضيلاتهم المتنوعة، حيث تتوجه إلى النظام السياسي في صورة مطالب تستدعي استجابة السلطات لها بصورة أو بأخرى،

---

(1)- William N. Dunn, Public Policy Analysis: An Introduction.2 Ed, New Jersey, Prentice-Hall,1994, p.8-9.

(2)- Bruc. L.Smith, «Public Policy and Public Participation Engaging Citizens and Community in the Development of Public Policy», Canada, September 2003, p5, http://www.phac-aspc.gc.ca/canada/regions/antlantic/pdf/pub policy partice.pdf, page web consulté le12/12/2009

وتعمل المؤسسات والتنظيمات على تنظيم حجم وتعدد هذه المطالب [1].

2. قرارات السياسة "Policy Dicisions":

وتشمل ما يصدره صانعي القرارات والموظفين العموميين المخولون بإصدار الإرادات الملكية والمراسيم والأوامر والتوجيهات المحركة للفعل الحكومي، فقرارات السياسة العامة هي غير القرارات الروتينية المعتادة[2].

3. إعلان محتويات السياسة " Policy contents advertisement":

وهي تعبيرات رسمية أو عبارات موحية سياسية عامة، وتشمل الأوامر الشفاهية والتعبيرات القانونية والضوابط المحددة للسلوك وآراء الحكام والقضاة، وحتى خطب المسؤولين وشعاراتهم التي تعبر عن المقاصد العامة والأغراض المطلوب تحقيقها[3].

وقد يكون وصف السياسة ومضمونها غامض، كما قد يحصل التناقض عند شرح مضمونها في المستويات أو السلطات المختلفة أو حتى الوحدات الإدارية المتعددة، ونجد ذلك التناقض أيضا في مجال تفسير السياسة العامة مثلا: المحافظة على البيئة من التلوث وسياسة استخدام الطاقة[4].

4. مخرجات السياسة "Policy out put":وهي المؤشرات الملموسة الناجمة عن السياسة العامة في ضوء قرارات السياسة والتصريحات التي يلمسها المواطنون من الأعمال الحكومية، ولا تشمل الوعود والنوايا، وقد تكون المخرجات المتحققة عن السياسة العامة بعيدة أو مختلفة كما يتوقع تحققه أو ما تنص عليه السياسة نفسها[5].

5. آثار السياسة "Policy Impact":

وتمثل العوائد والنتائج المتحصلة عليها سواء كانت مقصودة أو غير مقصودة جراء السياسة العامة التي تجسم موقف الحكومة إزاء القضايا أو المشكلات، فالكل سياسة عامة تم

---

(1)- محمد شلبي، المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الاقترابات والأدوات، ط.5 (الجزائر، دار الهومة، 2007)، ص. 135.

(2)- تامر محمد كامل الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، المرجع السابق، ص. 29.

(3)- عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة ، المرجع السابق، ص. 18.

(4)- محمد موفق حديد، الإدارة العامة: هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية (عمان: دار الشروق، 2007)، ص. 118.

(5)- تامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، المرجع السابق، ص. 30.

تنفيذها آثار معينة، قد تكون إيجابية مصحوبة بمضاعفات وبآثار سلبية تحتاج إلى تبني سياسات عامة جديدة أو ملحقة بسابقاتها[1].

ب/ خصائص السياسة العامة

أما فيما يخص خصائص السياسة العامة فإنها توضح غموض ونقص تلك التعاريف، مما يساعد على فهم مدلولاتها ومعالمها الأساسية وتتمثل في :

1- السياسة العامة ذات سلطة شرعية: حيث بمجرد إقرار سياسة عامة معينة من قبل صانعيها، لابد من إصدار قانون بشأنها أو مرسوم.

2- السياسة العامة تشمل البرامج والأفعال التي تقوم بها مؤسسات الحكومة، وتصدر بشأنها قانونا أو قرار يحدد أهدافها بشأن سياسة ما، وبذلك فهي تعبر عن توجهات الحكومة الأيديولوجية والعلمية[2].

3- السياسة العامة تشمل على الأعمال الموجهة نحو أهداف مقصودة ولا تشمل التصرفات العشوائية والعفوية التي تصدر عن بعض المسئولين، أو الأشياء التي تحدث آنيا [3].

4- السياسة العامة قد تكون إيجابية في صياغتها أو سلبية، فهي قد تأمر بالتصرف بإتجاه معين، وقد تنهى قيام بتصرفات غير مرغوبة، أو قد يعد سكوتها أو عدم التزامها بالتصرف إزاء ظواهر معينة بمثابة توجه. فالحكومة قد تتبنى مثلا: سياسة عدم التدخل (Laissez Fair) أو رفع اليد (Hand Off)، إزاء ظاهرة معينة أو في ميدان ما [4].

5- السياسة العامة تحتوي على أسلوب معين من الإجراءات الحكومية التي ينفذها أشخاص رسميون بدلا من قرارات لم تصل إلى مرحلة الإنتهاء من تنفيذها. وبالتالي فهي تمثل ما

---

(1)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 42.

(2)- حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، المرجع السابق، ص. 37.

(3)- نور الدين دخان، "تحليل السياسات التعليمية العامة: نموذج الجزائر" (رسالة دكتوراه في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007)، ص. 23.

(4)- عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، المرجع السابق، ص. 16.

تقوم الحكومات فعلا بتطبيقه مثل القضاء على مشكلة البطالة، أو الحد من التضخم أو مشكلة السكن أو الصحة ...، وليس ما تنوي الحكومات القيام به[1].

6- السياسة العامة تمتاز بالشمول وتهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وليس المصالح الخاصة أو الشخصية، لأن المصلحة العامة تقتضي إستفادة عدد أكبر من الجمهور المقصود من وراء السياسة المطبقة.

7- السياسة العامة هي توازن بين الفئات والجماعات المصلحية لأنها خلاصة التفاعلات المختلفة داخل البيئة من أحزاب وجماعات مصالح ونقابات، مما يجعلها محلا للصراع والمساومة والتفاوض بغية تحقيق أكبر المكاسب والمنافع لصالح فئة دون أخرى [2].

8- السياسة العامة تمتاز بالاستمرارية بمعنى أن لا يقوم صانعوا السياسة بإعداد برامج جديدة تماما، وإنما يكتفون بإدخال تعديلات جزئية على ما هو مطبق فعلا من سياسات وبرامج[3]، وهذا ما نجده مخالفا للسياسات العامة في الجزائر، فكلما جاءت حكومة ألغت سياسات الحكومة التي قبلها، وهذا يؤدي إلى إنقطاع السياسة العامة وعدم استمرارها وبالتالي عدم تحقيق مطالب المجتمع.

بالإضافة إلى الاستمرارية لابد أن تمتاز السياسة العامة بالتجدد من خلال التكيف مع كل المتغيرات الظرفية التي يمكن أن تحدث مثل الكوارث الطبيعية، والحروب ...الخ.

9- السياسة العامة تعكس ما يسمى بالجدوى السياسية: أي أنه لابد أن تقيم السياسة العامة قبل المباشرة في تنفيذها، حيث تمثل الجدوى مؤشرا هاما من مؤشرات نجاح السياسة العامة، وذلك بطرح تساؤلات حول النتائج والأهداف المرجوة من قبل تلك السياسات[4].

---

(1)- محمد موفق حديد، الإدارة العامة: هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، المرجع السابق، ص. 117.

(2)- محمد قاسم القربوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة (الكويت: ردمك، 2006)، ص. 33.

(3)- تامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، المرجع السابق، ص. 32.

(4)- سلوى شعراوي جمعة، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، المرجع السابق، ص. 112.

إن توفير كل تلك الخصائص في السياسة العامة يجعلها قريبة من النموذج الرشيد (المثالي)، لكن عند إستقراء هذه الخصائص على أرض الواقع، يلاحظ أن بعض الخصائص مغيبة، كصعوبة التنفيذ بعض السياسات، فتبقى مجرد حبر على ورق [1].

المطلب الثالث: أنواع السياسة العامة ومستوياتها.

بعد تحديد مفهوم السياسة العامة وتحديد مختلف عناصرها وخصائصها،كان من الضروري معرفة أنوعها والتطرق لمستوياتها كمايلي:

أولا/ أنواع السياسة العامة:

سيتم التركيز على أنواع السياسات العامة في ضوء الأفعال التي تقوم بها الحكومة، ضمن المجتمع المعني بها، والوقوف عند نتائجها وآثارها، ذلك لكون هذه السياسات تترجم العلاقة العملية والتطبيقية بين المعنيين بالسياسة العامة المعمول بها، سواء عند صانعيها أو المتلقين لها من أفراد المجتمع[2]، وتتمثل في أربع أنواع:

1/ السياسة العامة الإستخراجية "Esctractive":كل النظم السياسية سواء كانت بسيطة أو معقدة، تقوم باستخراج الموارد من بيئتها، في شكل الخدمة العسكرية والخدمات العامة الإلزامية الأخرى مثل: الاشتراك في هيئات المحلقين والأشغال التي تفرض على المسجونين، من أجل توظيفها والاستفادة منها. وتعتبر الضرائب من أهم أنواع الاستخراج للموارد انتشارا في الدول المعاصرة، فهي تعني استخراج النقود والسلع من أفراد المجتمع للأغراض الحكومية، دون أن يتلقوا منفعة فورية أو مباشرة[3]، وتنقسم بدورها إلى قسمين:

I. الضرائب المباشرة:

تتمثل بالضرائب على دخل الفرد والأصول الرأسمالية، والتركات والعقارات سنويا[4].

---

(1)- محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، المرجع السابق، ص. 33.

(2)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 73.

(3)- محمد زاهي بشير المغيربي، المرجع السابق، ص. 283.

(4)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل ، المرجع السابق، ص. 73.

ونجد أن اليابان أقل الدول المتقدمة فرضا للضرائب حيث يبلغ الدخل الحكومي 14% فقط من الناتج الإجمالي، ويبلغ متوسط الإنفاق 17% ويرجع ذلك إلى صغر حجم ميزانية الدفاع والمشاركة المحدودة للحكومة في برامج الضمانات الاجتماعية، فحين يصل الدخل الحكومي للولايات المتحدة الأمريكية إلى أكثر من 50% من الناتج القومي الإجمالي[1].

II. الضرائب غير المباشرة:

تتمثل بالضرائب على السلع والخدمات، كالرسوم الجمركية (الصادرات والواردات)، رسوم المنتوجات الصناعية، والضرائب على المبيعات والمشتريات.

والملاحظ أن الدول المتقدمة، تعتمد على الضرائب غير المباشرة، أكثر من الدول المتخلفة، ففي ألمانيا والمملكة المتحدة (بريطانيا)، يتكون معظم الدخل الحكومي من دفعات وأقساط التحويل وضرائب الدخل، أما البلدان النامية فتحصل على معظم دخلها الحكومي عن طريق الضرائب غير مباشرة[2].

2/ السياسة العامة التوزيعية وإعادة التوزيع:

هي تخصيص الوكالات الحكومية بمختلف أنواعها للأموال، والسلع والخدمات وتوزيعها على الأفراد والجماعات في المجتمع، من أجل الاستفادة منها، مثل توزيع القروض لإقامة مشاريع صغيرة، والمنح والامتيازات التي تقدم لطلبة الجامعة، بالإضافة إلى الاعتمادات الموجهة للصحة، والتعليم والدفاع ... الخ[3].

ويقاس الأداء التوزيعي للسياسات العامة، من خلال مقارنة كمية التوزيع للقيم، مع المنافع التي حصلت عليها القطاعات البشرية في المجتمع التي حصلت على المنافع[4].

فمثلا: تشير بيانات البنك الدولي إلى مصاريف الحكومة المركزية في عدد من الدول العربية على أن تعليم الفرد الواحد قد زادت خلال سنة 1972 و1979 من 19 إلى 21 دولار في سوريا، ومن 46 إلى 63 دولار في تونس أما في المغرب ارتفعت من 21 إلى 39 دولار.

---

(1)- محمد زاهي بشير المغيربي، السياسة المقارنة: إطار نظري، المرجع السابق، ص. 285، 286.

(2)- المرجع نفسه، ص. 288.

(3)- هشام عبد الله، مترجما، السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر (عمان: الدار الأهلية، 1997)، ص. 192.

(4)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 74.

أما بالنسبة للنفقات العسكرية والدفاع ارتفعت نسبتها في العالم وإسرائيل هي صاحبة أعلى نسبة، حيث أنفقت 14% من إجمالي الناتج القومي.

لهذا فكلما شمل الأداء التوزيعي للحكومة ازديادا في القيمة التوزيعية، كلما دل ذلك على اتساع نطاق المستفيدين من التوزيع.

وترتبط بسياسة التوزيع ما يعرف بسياسة إعادة الدخل لصالح فئات الدخل المحدود وقد تبنتها البلدان الشيوعية بوضوح، من أجل تحقيق بعض الامتيازات المادية معينة من المجتمع[1].

3/ السياسات العامة التنظيمية:

نظرا لتعقد الحياة، وتزايد المشاكل في الصحة، المرور، السكن ... الخ، وتطور سبل الأعمال وتزايد أنشطة الحكومة في المجتمع إزدادت الحاجة إلى مثل هذه السياسات والمتمثلة في ممارسة النظام السياسي لعمليات الضبط والرقابة لمختلف الأنشطة والسلوكيات للإلتزام بدواعي المصلحة العامة، وتطبيق القانون بما يضمن عمل المجتمع أو عدم عمله، وفرض العقوبات اللازمة عند حصول أي تجاوزات[2]، فلائحة "شيرمان" مثلا تمنع شركات الأعمال من الاحتكار وتقيد الحرية التجارية، وهذه التحريمات تعزز بأفعال ضد المخالفين[3].

4/ السياسة العامة الرمزية:

وهي السياسات التي تهدف من وراءها النظم السياسية تعبئة الجماهير، ورفع حماستهم الوطنية من خلال حديث القادة السياسيين عن تاريخ الأمة وعن القيم والإيديولوجيات المتمثلة في المساواة والديمقراطية والوعد بالإنجازات ومكافآت مستقبلية، وتهدف هذه الشعارات إلى تحسين نوايا المواطنين في قادتهم والإيمان ببرامجهم السياسية. مما يجعلهم يدفعون الضرائب بطواعية وإطاعة القوانين مما يقلل من معارضة النظام، أي قبول شرعية الحكومة وسياساتها العامة[4].

---

(1)- المرجع نفسه، ص. 75.

(2)- عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة ، المرجع السابق، ص. 164.

(3)- محمد زاهي بشير المغيربي، السياسة المقارنة: إطار نظري، المرجع السابق، ص. 301.

(4)- هشام عبد الله، السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر، المرجع السابق، ص. 199، 201.

ثانيا/ مستويات السياسة العامة:

قدم "جيمس أندرسون، G.Anderson" ثلاث مستويات للسياسة العامة، تبعا لمستوى المشاركة في اتخاذها، وتبعا لنطاقها وطبيعة موضوعها وهي كالآتي:

1. السياسة العامة الكلية "Macro Politics":

هي تلك السياسات التي تحظى باهتمام أكبر من المواطنين، ذلك لأن بعض القضايا تبدأ على المستوى الجزئي ثم تتسع وتتعقد لتصبح من موضوعات المستوى الكلي، فتصبح بذلك قضايا كلية تستقطب الأحزاب السياسية، أعضاء البرلمان، الإدارات الحكومية، وسائل الاتصال وجماعات المصالح ... يعبر كل واحد عن رأيه إزاء القضايا التي تمثل السياسة العامة[1].

2. السياسة الجزئية "Micro Politics":

تمتاز السياسة الجزئية بالخصوصية والمحدودية، أي قضايا ليست عامة، فهي تشمل إما فرد معين أو شركة أو منطقة صغيرة، المطلوب هو قرار ينتفع به قلة من الأفراد أو المتأثرين مثل حصول مجموعة من الأفراد على قرض لإقامة بعض المشاريع تعود عليهم بالفائدة.

لكن يمكن لهذه السياسات العامة الجزئية أن تتسع وتتحول إلى سياسات عامة كلية، إذ كلما تنوعت برامج الحكومة وإزدادت نشاطاتها في المجتمع، أدت إلى تزايد المنافع التي تحدثها الواجبات التي تفرضها على الأفراد والجماعات والمناطق[2].

3. السياسة العامة الفرعية "Subsystem Politics":

تسمى أيضا الوحدات الحكومية الفرعية أو السياسات التحالفية، وهي سياسات ذات طابع تنظيمي وظيفي، تركز على القطاعات التخصصية، كالموانئ، الطيران ... الخ.

وتتضمن هذه السياسة علاقات فردية وجانبية بين لجان البرلمان وجماعات المصالح أو بين دائرتين. فحول الطيران المدني مثلا: هناك لجنة برلمانية وأخرى فرعية حول التخصصات، وهناك الإتحاد القومي للطيران المدني، إضافة إلى الجماعات المصلحية المعتمدة بالنقل الجوي ... الخ.

---

(1)- عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة ، المرجع السابق، ص. 72.

(2)- المرجع نفسه، ص. 70، 71.

وهذه السياسات تعبر عن الواقع في كيفية حدوث الأشياء وبلورتها، كما تعبر على أن موضوعات السياسة العامة ليست بالضرورة على الدوام تثير جميع أفراد المجتمع، لأن التنوع في الاهتمامات والتخصصات هو المحور الأساسي لوجود السياسات الفرعية[1].

بالإضافة إلى هذه المستويات الثلاثة، ونظرا لتقصينا الواقع العالمي والدولي. وما يجير على صعيد السياسة والعلاقة بين الدول وحلول الأزمات والمشكلات الكبرى هذا يجعلنا أمام طرح مستوى جديد "لفهمي خليفة الفهداوي" وهو المستوى العقيم للسياسة العامة، هذا المستوى لا يتوافق مع المستويات الثلاثة التي تم عرضها، لأنها تشمل مستويات داخلية أي (السياسة الداخلية للدولة). في حين هذا المستوى مستوى خارجي أملته المتغيرات الدولية الراهنة. لأن الهيمنة والقيادة اليوم أصبحت بيد الولايات المتحدة الأمريكية، ما زاد القوي قوة والضعيف ضعفا. وهذا يؤكد وجود مستوى عقيم للسياسة العامة، الذي أصبح مرجعيا تستند إليه كل المنظمات الدولية في أغلب سياساتها العامة المتخذة، أدى إلى انتشار ما يسمى بالسياسات العامة العالمية International Public Policy [*]القائمة على اللاتوازن وحالة التبعية التي يفرضها المستوى العقيم، وبالتالي إن السياسات العامة العالمية، تفقد جدواها وتخرج عن كونها تسعى لإيجاد فرص للتعايش والتعاون. لأن قراراتها وسياساتها غير منطقية إزاء الدول (أفغانستان، فلسطين، العراق، ليبيا والسودان ...) [2].

المطلب الرابع: مراحل صنع السياسة العامة.

إن عملية صنع السياسة العامة، هي عملية في غاية الأهمية، وتمتاز بالدقة والتعقيد، لذا فإنها تمر بعدة خطوات أو مراحل سيتم توضيحها فيما يلي:

---

(1)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 61.

(*)- السياسة العامة العالمية قد ساعد على ظهور هذا المفهوم عدة عناصر منها: 1/ الدور المتزايد الذي لعبته في هذا المجال مؤتمرات الأمم المتحدة المتعددة على مدار السنوات .2/ توفير الدول والمنظمات المانحة للدعم المادي الموجه إلى برامج محددة، بحيث أصبحت هذه الهيئات تحدد أولويات السياسات العامة للعديد من الدول. يمكن الإطلاع على موقع معهد السياسة العامة العالمية institute for international public policy في: http://www.uncfsp.org/IIPPA Aplication, pdf.

(2)- المرجع نفسه، ص. 63، 64.

أولا/ تحديد المشكلة "Problem Identication":

تعاني المجتمعات خاصة المعاصرة من تزايد وتعقد المشاكل، مما يجعل هذه المرحلة من أهم المراحل التي يجب الاهتمام بها في عملية صنع السياسة العامة، وبخاصة وأن الحكومة لا تهتم بحل المشاكل أو الاهتمام بها، وتحديد المشكلة يتضمن مجموعة العناصر هي:

1- تعريف مشاكل السياسة العامة:

يمكن تعريف المشكلة بأنها ترتبط بقضية أو بوقف معين، أو حاجات مطلوبة، وبالتالي هي ظاهرة محددة، لها أغراضها وآثارها المباشرة وغير مباشرة، وهي قابلة للحل في إطار المقومات البيئية[1].

ويتم التساؤل هنا من الذي يجعل الحكومة أو صانعوا القرار يهتمون ببعض المشاكل دون الأخرى؟، لهذا فإنه لا يتم الاقتصار فقط على المشكل وإنما المشاكل العامة التي تمس شريحة واسعة من المجتمع وتثير إنتباه الحكومة مثل: التلوث البيئي، الفقر، انخفاض الدخل، ... الخ.

لذا فالمشكلة العامة هي التي تدفع صناع السياسة العامة للتحرك بسرعة لأنها تمثل مجموعة المطالب والحاجات والقيم التي يجب الإستجابة لها، وصفة العمومية هي الصفة الأساسية في تحديد مشاكل السياسة العامة [2].

2- خطوات تحليل المشكلة:

تتم عملية تحليل المشاكل بخطوات عدة هي:

1- تعريف المشكلة وتمييزها.

2- تحليل المشكلة من خلال معرفة أسبابها وأهدافها ... الخ.

3- إعداد قائمة بالحلول الممكن إتباعها لحل المشكلة.

4- تقييم الحلول حسب المعايير الملائمة، وتشمل (المهارات المطلوبة، الموارد مادية وبشرية، التكلفة، المخاطر ومراعاة البيئة والقيم).

---

(1)- حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، المرجع السابق، ص. 25.

(2)- أحمد مصطفى الحسين، تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية، المرجع السابق، ص. 250.

5- تحديد الخيار الأفضل واتخاذ القرار.

6- وضع خطة للتنفيذ.

7- المتابعة والتقييم: لمعرفة نجاح وفشل التنفيذ[1].

ثانيا/ الأجندة السياسية أو جدول الأعمال "Policy Agenda":

تواجه الحكومات العديد من القضايا المجتمعية، لكن لا تستطيع أن تحل كل تلك المشاكل، مهما كانت إمكاناتها المادية والبشرية، لهذا فإنها تقوم بإدراج أهم القضايا أو المطالب العامة الأكثر طلبا عند المجتمع في جدول يسمى بجدول أعمال السياسة العامة أو ما يسمى بأجندة سياسة الحكومة[*]، التي تتطلب عملية مناقشة فعلية، يترتب عنها اتخاذ قرارات رسمية مناسبة لتلك المطالب المطروحة، وعليه يميز "كوب، Coob" و"أيلدر، Alder" بين نوعين من جداول الأعمال الأول نظامي والثاني حكومي. الأول، يضم المسائل التي تتبناها السلطة وتستدعي تدخل السلطات الثلاث وفقا لصلاحيتها واختصاصاتها. أما الثاني فهو بمثابة جدول للنقاش يكتفي عادة بالمستوى الحكومي لمعالجتها، وما تجدر الإشارة إليه أن جدول الأعمال السياسة يتميز بغياب التفاصيل فيه وعدم الوضوح وموضوعاته محل جدال دائما. أحيانا قد تدرج مشكلة في الأجندة الحكومية لكن هذا لا يعني انتقاها إلى مراحل أخرى متقدمة في السياسة العامة، وهناك العديد من القضايا تدخل الأجندة وتبقى عالقة أو تزول بسبب ظهور مشاكل أكثر أهمية وإلحاحا على الساحة[2].

ويرجع عدم استجابة النظم السياسية أو الحكومات للقضايا بطريقة سريعة إلى عدة عوامل[3]:

---

(1)- محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، المرجع السابق، ص ص. 216، 217.

(*)- أجندة الحكومة: يعرفها "Gohn-Kingdon": "قائمة تتضمن الموضوعات والمشكلات الموجودة أمام موظفي الحكومة والتي يشارك الناس من خارج الحكومة للموظفين الرسميين فيها. أو إعطائها قدرا من الاهتمام والعناية خلال أية فترة من الوقت".

(2)- عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، المرجع السابق، ص. 82.

(3)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص ص. 240، 241.

- المتطلبات التي يفرضها الدستور، حول معالجة القضايا بطريقة متأنية، و الخطوات البيروقراطية، كل هذا يؤثر في حل القضايا المطروحة مما ينعكس سلبا على فعالية الأجندة السياسية.

- في العديد من الحالات، ترهن أسبقيات الأجندة، في ضوء اعتبارات سياسية أسهم في بلورها أشخاص فاعلون مثل "المنظمين للقضايا أو المتفتحين للأجندة"، بحيث تتداخل المواقف حول الأسبقيات، مما يؤدي إلى معالجة قضية على حساب قضايا أخرى أكثر أهمية وإلحاحا.

كما أن عامل الوقت يشكل أهمية بارزة لأن تفعيل أو عدم تفعيل الأجندة حيال جدولتها لأعمال السياسة العامة.

ثالثا/ بلورة وصياغة السياسة العامة "Policy Formulation":

بعد تحديد المشاكل ووضعها على الأجندة السياسية، لابد للحكومة من بلورة الأفكار والسياسات الممكن إتباعها للتعامل مع المشاكل ذات الأولوية، وهذه العملية تأتي محصلة لتفاعل عوامل عدة منها: الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، فمثلا في الولايات المتحدة الأمريكية كانت السياسات تسير وفق آلية الخطأ والصواب، لتنتقل إلى الاعتماد على آلية الخبرة والكفاءة ثم الانتقال إلى دور البيئة و القوى المؤثرة داخلها.

1. المساومة:

هي عملية تفاوض بين شخصين أو أكثر ممن يتمتعون بالسلطة والصلاحية، وذلك للاتفاق على حل مقبول ولو جزئيا لمصلحة أهدافهما و ليس بالضرورة أن يكون حل مثاليا[1].

2. التنافس:

هو نشاط يسعى من وراءه طرفان أو أكثر إلى تحقيق نفس الهدف، مثل تنافس الأحزاب من أجل كسب الانتخابات، وتنافس الدول في سبيل تحقيق مكاسب اقتصادية،

---

(1)- المرجع نفسه، ص. 107.

ويعتمد المتنافس إلى تحقيق مكاسبه فقط دون أدنى أي فائدة للخصم لكن قد يلجأ أحيانا المتنافسان إلى المساومة حفاظا على وجودهما [1].

3. الصراع:

هو حالة من حالات التفاعل التي تحصل بين الطرفين يفوز أحدهما بما يطمح عليه، ولا يوفق الآخر إلى ذلك ولكنه يتحمل كلفة فوز خصمه. وقد ينشأ الصراع عن موقف تنافسي، أي أن المنافسة قد تتطور لتصل إلى حالة من حالات الصراع عندما يحاول الآخر إبعاده عن الموقف [2].

4. التعاون والإقناع:

هو أن ستميل أحد الأطراف الطرف الآخر بغية الحصول على تأييده لمواقفه أو كسب رضاه حول قضية أو مطلب ما بعد إقناعه بسلامة الرأي أو القضية المعروضة عليه[3].

5. الفرض أو الأمر:

يكون توجيه الأمر داخل التنظيم الواحد، ويتم عبر السلم الهرمي من الرؤساء إلى المرؤوسين، وتوجيههم وحثهم للموافقة على مواقفهم أو برامجهم، مستخدمين بذلك الثواب والعقاب لمن يؤيد أو يخالف[4].

رابعا/ تبني وإقرار السياسات العامة "Policy Legitimization":

يتم في هذه المرحلة اتخاذ قرار أو إصدار تشريع أو قانون يجسد الأهداف المراد بلوغها، ويشمل هذا تبني مقترحات بعينها أو تعديلها أو رفض أو قبول بديل آخر، هذا يعني أن هذه المرحلة تكتفي باختيار أو تفضيل بديل ما فقط بل اختيار قرار حول بديل معين. وهذا القرار يتعلق بالسياسة العامة وليس قرارا روتينيا. إن إقرار السياسة العامة يمر بمراحل عديدة حيث تقدم في البداية على شكل مشاريع قوانين للسلطة التشريعية، حيث تسلمها الأمانة العامة لمجلس

---

(1)- كمال المنوفي، "السياسة العامة وأداء النظام السياسي"، في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية، المحرر: علي هلال الدين (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988)، ص. 26.

(2)- المرجع نفسه، ص. 27.

(3)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 261.

(4)- عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة ، المرجع السابق، ص. 110.

الأمة أو مجلس النواب حسب الاختصاص في كل دولة لدراستها. لتحال فيما بعد على لجنة قانونية تعد تقريرا بشأن المشروع لوضع اللمسات النهائية عليه، ليقدم بعدها إلى المجلس مجتمعا للتصويت عليه وفي حالة قبوله يرفع إلى رئيس الدولة للمصادقة لينشر فيما بعد في الجريدة الرسمية ليصبح ساري المفعول بعد أجل محدد، وفي حالة رفضه يرجع إلى المجلس ثانية للمراجعة وفي حالة الموافقة عليه مرة ثانية يصبح نافذ للمفعول.

خامسا/ مرحلة تنفيذ السياسة العامة:

بعد انتهاء مرحلة تبني السياسة تصبح المقترحات مؤهلة ليطلق عنها سياسة عامة. وبالرغم من وجود صعوبة في تحديد المرحلة التي تفصل بين العمل التشريعي والتنفيذي، وهنا تعتبر عملية تنفيذ السياسة العامة استمرار لمختلف العمليات السابقة والتي ينتقل العمل فيها إلى السلطة التنفيذية بمختلف مستوياتها، وتتمتع بسلطات تقديرية واسعة أثناء التنفيذ وذلك لتمتعها بالخبرة اللازمة والثقة والتجربة في كافة الميادين، مما يعطيها الحق في إصدار اللوائح والتعليمات اللازمة بتفاصيل تنفيذ السياسات العامة .

كما أن التطبيق الجيد هو الذي يجسد السياسة العامة في أرض الواقع، وبناءا على ما تقدم إن نجاح عملية تطبيق السياسة العامة يتطلب توفير جملة عوامل متحكمة في التنفيذ:

- رصد الأموال والموارد اللازمة للتنفيذ.
- دراسة إمكانية التنفيذ ورصد الكفاءات الضرورية لذلك.
- تحديد الأهداف بدقة وإيضاحها للمسئولين عن التنفيذ.
- إعطاء الشرعية المناسبة للسياسة بجلب أكبر عدد من المؤيدين
- الحرص الشديد على التنسيق بين أجهزة التنفيذ والصياغة و بين السياسات نفسها.

ولا تنفرد الأجهزة الإدارية بتنفيذ عملية السياسات العامة، بل تتدخل الأجهزة أخرى كالسلطة التشريعية التي وان كانت مهمتها إقرار السياسة العامة لكن من خلال عملها بدقة أكبر وتفصيل أشد فإنها تضغط على الإدارة العامة بطرق عديدة وتحدد مساراتها ومبرراتها، كما أن اللجان الفرعية التخصصية التابعة للسلطة التشريعية التي تتولى مراجعة اللوائح،كذلك

إعتماداتها المالية السنوية لابد أن تحظى بموافقة السلطة التشريعية التي يكون عملها في هذه الحالة مندرجا في مهام ذات اختصاصات تنفيذية. كما تلعب السلطة القضائية أدوار محورية في الأداء التنفيذي من خلال وحدات إدارية تتمتع بسلطة إجراء التحقيقات وتطبيق اللوائح القانونية سواء كانت هيئات عمومية أو في شكل هيئة مستقلة كتلك التي تكشف التجاوزات والتلاعبات التي تحصل على مستوى الوحدات التنفيذية الإدارية.

كل ما سبق ذكره يجعل الاعتقاد بأن الحكومات تحاول أن تكون سياستها مبنية على العقلانية وتسعى لضمان التنفيذ الجيد للسياسات، غير أن الواقع يؤكد أن تنفيذ السياسة العامة يتم في ظروف مختلفة يغلب عليها طابع الجمود في القوانين وقلة الإمكانات اللازمة لتجسيد السياسات التي قررتها القيادة العليا [(1)].

سادسا/ مرحلة تقويم السياسات العامة:

تحوي هذه المرحلة على مجموعة من النشاطات المتسلسلة، فالسياسة العامة لا تكون فعالة بعد الانتهاء من إعدادها وتنفيذها، بل لابد من أن تصاحب هاتين العمليتين مرحلة في غاية الأهمية، هي عملية التقويم وسيتم تعريفها وتحديد أنواعها ومعايرها ومستلزماتها.

1- تعريفها:

عرفها "هاتري" التقويم بأنه :«عملية منظمة تستهدف تقييم النشاطات الحكومية حتى تقدم معلومات متكاملة عن الآثار بعيدة وقريبة المدى للبرامج الحكومية»[(2)].

إذن فعملية التقويم* عملية أساسية وذلك لتشخيص وقياس آثار السياسة العامة، من أجل التوصل إلى معرفة نتائج السياسة العامة، كما يمثل التقويم طريقة نظامية للتعليم وإستخدام

---

(1)- محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، المرجع السابق، ص ص.255، 260.

(2)- المرجع نفسه، ص. 130.

(*)- يجب التفريق بين المتابعة والتقويم: فالمتابعة هي استعراض الجهود التي بذلت والموارد التي استخدمت للتأكد من سير التنفيذ الفعلي مع التنفيذ المخطط. أما التقويم: فهو الكفاءة مع ضرورة التفرقة بين الكفاءة الفنية وكفاءة الإنفاق. فالكفاءة: الفنية هي دراسة ما إذا كانت الأساليب المستخدمة قد أثبتت فاعليتها في حل المشكلة محل الدراسة أم لا، في حين تحليل كفاءة الإنفاق تدخل فيه معايير أخرى كمعيار التكلفة.

الدروس المستفادة من النشاط الجاري في المستقبل، من خلال تحليل مختلف مراحل برامج السياسة العامة من خلال ملاءمتها، صياغتها، فعاليتها، وقبولها لدى جميع الأطراف المعنية[1].

2/ أنواع التقويم:

للتقويم عدة أنواع في السياسة العامة، يمكن اختصارها فيما يلي:

- التقويم السابق للتنفيذ يتم الاهتمام فيه بجدوى السياسة قبل تنفيذها.
- التقويم الملازم للتنفيذ ويضم دراسة التكلفة، التشغيل، تطوير و تحسين عملية الأداء.
- التقويم اللاحق للتنفيذ يحدد نجاح أم فشل السياسة.
- التقويم الإستراتيجي بهدف تحقيق الفاعلية في التنفيذ، حيث يمكن إدخال التعديل على السياسات لردم الهوة بين الأداء والتخطيط من جهة و النظرية و التطبيق من جهة أخرى.
- تقويم الفاعلية أي مدى قدرة السياسة أو البرامج على تحقيق الأهداف.
- تقويم الكفاءة أي الحصول على أقل نفقة ممكنة.
- تقويم النتائج والآثار من حيث السلبية أو الإيجابية.

3/ معايير التقويم:

تعد المعايير أمر مهم في عملية التقويم، لأنها وسائل للتحقق من تحقيق السياسة العامة لأهدافها وتشمل:

1- **المعيار الاقتصادي:** يؤكد على التقليل من الإنفاق الحكومي ومن عيوبه، وهو عدم تمكن احتساب زيادة الإنفاق و المنافع التي تتخلى عنها كنتيجة لخفض الإنفاق.

2 - **الكفاءة:** تعني مستوى الإنجاز أو النتائج مقاسا بالمقارنة بالمدخلات ويشمل التعريف على مواصفات معينة للأشياء التي سوف يتم إنجازها.

---

[1]- هبة أحمد نصار، "تقييم السياسة العامة: قضايا للمناقشة"، في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية المحرر: علي هلال الدين (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988)، المرجع السابق، ص. 180.

3 - **الفعالية:** تقيس المقدار الذي أنجزه من الأهداف.

4- **العدالة:** من حيث التوزيع العادل للمنافع بين مختلف الشرائح وتستخدم عدد من المقاييس في كيفية توزيع الموارد والثروات .

5- **الشرعية القانونية:** من حيث مطابقة هذه السياسات إلى التشريعات والقوانين واللوائح المنظمة لتلك السياسات أو البرامج[1].

4/ مستلزمات التقويم:

تتطلب عملية التقويم في السياسة العامة مستلزمات عملية وإجرائية في سيل القيام بها ويتم ذلك وفق هذه المراحل :

- تحديد احتياجات واهتمامات صانع السياسة العامة وإدارة البرامج في عملية التقويم.
- تحديد مجال التقويم وأهداف السياسة العامة المراد تقييمها.
- تطوير المعايير والمقاييس الشاملة لغرض قياس أهداف البرنامج الخاضع للتقويم.

لكن بالرغم من أهمية عملية التقويم إلا أنه تواجهه العديد من التحديات منها: غموض الأهداف، ضعف آثار السياسة العامة، عدم استقرار السياسات، صعوبة تعميم نتائج التقويم[2].

لذا فعملية التقويم تعد مرحلة هامة، ملازمة لجميع مراحل صنع السياسة العامة، لا يمكن الاستغناء عنها، لأن السياسة العامة من خلالها تستطيع أن تتجنب مختلف الصعوبات والمشاكل التي تعترضها خاصة أثناء تنفيذها، وبهذا تحقق نتائجها بالصورة التي خطط لها.

المبحث الثاني: دور فواعل صنع السياسة العامة والبيئة المؤثرة فيها.

سيعرض هذا المبحث دور القوى أو الفواعل الرسمية وغير الرسمية المشاركة في رسم وتنفيذ السياسات العامة، بالتركيز على الفواعل غير الرسمية وتوضيح الطرق المستخدمة من طرفها للتأثير في تلك السياسات، وتحديد البيئة التي تتخذ السياسات العامة في إطارها.

---

(1)- محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، المرجع السابق، ص ص. 280-288.

(2)- السيد عبد المطلب غانم وآخرون، تقويم السياسات العامة (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1989)، ص. 85.

المطلب الأول:دور فواعل صنع السياسة العامة:

نظرا لأن السياسة العامة عملية حيوية، فإنها تدفع العديد من الأفراد للمشاركة في صنعها، سواء جهات رسمية والتي تتمتع بصلاحيات قانونية تسمح لهم بالمشاركة في صنع السياسة العامة، وهذه الجهات متمثلة في "السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، الجهاز الإداري (البيروقراطي)، والجهاز القضائي". أو جهات أخرى، لكن ليست بصفة رسمية، بل بصفتها الشخصية، في صنع السياسة العامة، من خلال ممارسة الضغوطات على السلطة، وتتمثل هذه الجهات في مؤسسات المجتمع المدني، ومنظمات القطاع الخاص، الرأي العام، الهيئات الاستشارية، المنظمات الدولية غير الحكومية ... الخ، وسيتم توضيح دورها فيمايلي:

أولا/ الفواعل الرسمية:

قبل التطرق إلى توضيح دور الفواعل غير الرسمية، ينبغي التعرف على دور الفواعل الرسمية بإيجاز باعتبارها أطراف فاعلة في صنع السياسة العامة، كما أن لها صلة وثيقة بالفواعل غير الرسمية التي هي موضوع دراستنا.

1- السلطة التشريعية:

تقوم السلطة التشريعية بدور أساسي في أي نظام سياسي من خلال تشريع القوانين وصنع السياسات، وتنظيم الحياة الاقتصادية والاجتماعية، لتحقيق الإرادة الشعبية، ولا يمكن إضفاء هذه السمة عليها لمجرد أنها مخولة دستوريا، وإنما يستلزم الأمر الممارسة الفعلية لذلك، من خلال ما يظهر من تطبيقات وشواهد عملية(1).

2- السلطة التنفيذية:

لا يمكن إخفاء دور السلطة التنفيذية في صنع السياسة العامة، لأنها أصبحت اليوم هي المهيمنة سواء في الدول المتقدمة أو النامية، من خلال تقديم مشاريع القوانين للبرلمان. وهي ذات صلة وثيقة بالسلطتين التشريعية والقضائية.

---

(1)- عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، المرجع السابق، ص. 56.

كما تنوب عن البرلمان في تشريع القوانين، عن طريق الأوامر والمراسيم، خاصة أثناء العطل البرلمانية، وتقوم بتعيين القضاة، وقد يتدخل الرئيس في أعمال السلطة التنفيذية، ويصبح له الدور القيادي وهذا يظهر في الدول النامية خاصة العربية منها [1].

3- الجهاز الإداري (البيروقراطي):

على الرغم من النظرة التقليدية الشائعة في العلوم السياسية حول عدم مشاركة الجهاز الإداري في صنع السياسات العامة وتخصصه فقط في التنفيذ، إلا أن هناك اتفاق عام حول الدور الكبير الذي يقوم به البيروقراطي في صياغة ومناقشة السياسات العامة[2]، وذلك لامتلاك الإدارة المعلومات الهامة والكافية عن السياسة، نتيجة مشاركتها في تنفيذ تلك السياسات عمليا، لذا يعبر عنها "بذاكرة الحكومة". ويقوم الجهاز الإداري بالدور الرقابي، كما فوضت له السلطة التشريعية خاصة في الدول المتقدمة سلطات واسعة، فيما يعرف بالسلطة التقديرية، والتي تعني أحيانا بصنع القوانين (Rub Miking)[3] في صنع السياسة العامة، بل حتى في إعاقتها في بعض الأحيان.

4- السلطة القضائية:

مكانة السلطة القضائية في الدولة تمثل المعيار الأساسي، لمدى احترام تلك الدولة لسيادة القانون، وتتجسد هذه المكانة المتميزة بتأكيد مبدأ استقلالية السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، ولا يجوز لهما التدخل في سير القضاء وأحكامه[4].

لذا فإن المحاكم تلعب دورا هاما في صنع السياسة العامة بدرجات مختلفة حسب الأنظمة السياسية، فحسب "جيمس أندرسون" فإن محاكم الولايات المتحدة الأمريكية، تلعب دورا مهما في صنع السياسة العامة أكثر من أي بلد آخر، بحيث تؤثر على محتوى وطبيعة

---

(1)- أحمد رشيد، "شكل التنظيم الحكومي في إطار السياسة العامة"، في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية المحرر: علي هلال الدين، المرجع السابق، ص. 113.

(2)- عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، المرجع السابق، ص. 60.

(3)- نور الدين دخان، "تحليل السياسات التعليمية العامة: نموذج الجزائر"، المرجع السابق، ص. 62.

(4)- حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، المرجع السابق، ص. 127.

السياسة العامة عن طريق ممارسة الرقابة القضائية وتفسير القوانين التي تفصل فيها[1]. إلا أن دورها في الدول النامية يكاد يكون منعدما أثناء عملية صنع السياسات العامة.

ثانيا/ الفواعل غير الرسمية:

هي جهات مستقلة إلى حد كبير عن الحكومات تتسم بصورة رئيسية بأنها لها أهداف إنسانية أو قانونية، ظهرت لتحل محل الدولة في وظيفة تخصيص الموارد بأكثر عدالة وكفاءة.

إن دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة يستدعي في البداية وجود منظمات فاعلة تقوم بالربط الوثيق بين الدولة والمواطنين، حيث تقوم هذه المنظمات بدورها في خلق الأجواء المناسبة لتحريك المجتمع نحو التأثير في صنع السياسة العامة للدولة من خلال المشاركة النشطة في رسم وتخطيط وتنفيذ ومراقبة جميع مراحل هذه العملية، ويمكن لهذه الفواعل إتباع عدة طرق سواء كانت شرعية أو غير شرعية للوصول إلى مرحلة يمكن من خلال أن تؤثر في صناعة السياسة العامة خاصة وأنها تلعب دورا هاما في المناقشات بشأن مقترحات القوانين.

كما أن حدود هذا الدور يتمثل في: أن هذه الفواعل لا يجوز لها أن تمثل النظام السياسي أو موازيا له، بل عليها أن توفر ضوابط على سلطة الحكومة ويمكنها من خلال هذا الدور أن تسهم في تحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والشفافية في النظام السياسي والأهم من هذا هو إسهامها في صياغة السياسة العامة.

ومن الضروري أن يعلم القائمون (صناع الرسميون) على أن دور الفواعل غير الرسمية وطبيعتها يقومان على أساس الشراكة الكاملة والانخراط في العملية السياسية والاقتصادية والاجتماعية وفي عملية التغيير والتطوير والإصلاح وعلى وجوب الانتقال من الدور المطلبي والخدماتي الذي يقتصر على ملء فراغ المؤسسات الحكومية إلى الدور الفاعل والمؤثر في صنع السياسات الوطنية العامة وتطوير حركتها لتتحول من قوة احتجاج إلى قوة اقتراح أيضا، لأن دور هذه الفواعل ليس مجرد دور مكمل للدولة ولكنه طرف أساسي "stekehaled"في صياغة السياسة العامة حيث ينبغي لهذه الفواعل الإسهام في عملية التغيير الاجتماعي من خلال التأثير

---

[1]- نور الدين دخان،"تحليل السياسات التعليمية العامة: نموذج الجزائر"، المرجع السابق، ص. 63.

بالقوانين والتشريعات وصياغة السياسات العامة وممارسة الضغط من أجل إجراء تعديلات تحقق مصالح الأغلبية.

ويمكن لهذه الفواعل إتباع عدة طرق للوصول إلى مرحلة يمكن من خلالها أن تؤثر في صنع السياسة العامة لأجل تعزيز فرصة نمو الديمقراطية. وأولى تلك الطرق هي إحداث خلخلة في ميزان القوى المائل لصالح الدولة بحيث يزداد نفوذ المجتمع وهذه الفواعل في توازن القوة الحاصل، لأنه دون تحقيق توازن أفضل لايرجى إنجاز ديمقراطي. الأمر الثاني هو قدرة الفواعل غير الرسمية على التأثير في درجة انضباط الجهاز السياسي، لأن وجود فواعل غير رسمية فاعلة والتي تخضع السياسيين لدرجة معينة من الرقابة تجعلهم أكثر حذرا وأقل ميلا إلى إساءة استغلال السلطة. من الناحية ثالثة فإن للفواعل غير الرسمية دورا بارزا كوسيط السلطة وقطاعات المجتمع المختلفة، وهو ما يعزز حالة من التواصل باتجاهين اتجاه الدولة والمجتمع وعندما يصبح الاتجاهان على اتصال دائم وثيق فإنه يتم تحقيق حكم راشد ويتعزز الطابع الديمقراطي.

ومن هذه الفواعل يمكن ذكر المجتمع المدني بتفرعاته المختلفة من: أحزاب سياسية، وجماعات المصالح ورأي عام، ثم وسائل الإعلام، والقطاع الخاص و تفرعاته.

1/ المجتمع المدني:

يعد المجتمع المدني من أبرز الفواعل في النظام السياسي، ويلعب دورا مهما في توجيه صنع السياسة العامة، وقبل تحليل هذا الدور لابد من توضيح تعريف المجتمع المدني وخصائصه ومؤسساته.

1-1/ تعريفه:

إن تعبير "Civil" مدني في اللاتينية "Civis" يشير إلى العديد من الأمور التي لها علاقة بالمواطن ويتناقض مع التعبيرات رسمية، عسكري، وبهذا فالمجتمع المدني يشير إلى كل ما هو مخالف للمجتمع الرسمي (خارج المؤسسات الحكومية).

وبالرغم من شيوع هذا المفهوم في الأدبيات الغربية والعربية إلا أن هناك تفاوت في تحديد تعريف دقيق ومحدد لمفهوم المجتمع المدني، فهناك من المفكرين من يرى ضرورة فصل المجتمع المدني عن المجتمع السياسي لأن هذا الأخير يضم كل المؤسسات والأجهزة والمنظمات

المركزية والمحلية للدولة بينما المجتمع المدني يشمل كل مختلف الأبنية السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمع وتعمل بإستقلالية عن الدولة[1].

ويعرف "ستيفن ديلو، Steven Delue" المجتمع المدني بأنه «أشكال عديدة ومختلفة من الجمعيات، غالبا ما يطلق عليها مجموعات طوعية أو مؤسسات ثانوية، هذه التنظيمات التي توجد خارج الهياكل الرسمية لسلطة الدولة، تشير إلى حيز مستقل يتوفر للأفراد فيه حرية تتيح عدد متنوع من خبرات الحياة التي تتيحها تجمعات متنوعة يستطيع الأفراد الانضمام إليها، وأحد الجوانب المهمة في المجتمع المدني أنه كحيز مستقل، يعمل كعازل (buffer) ضد سلطة الحكومة المركزية، وبدوره هذا يشجع على وجود مناخ لجماعات مختلفة أن تتبع مساراتها الخاصة بها، دون خوف من تدخلات الحكومة»[2].

1-2/ خصائصه:

لقد حدد "صمويل هنتغتون، S.Huntington" أربع معايير يمكن استخدامها للتحكم على مدى التطور الذي بلغته مؤسسة أو منظمة ما، وهي: القدرة على التكييف في مقابل الجمود، والإستقلال في مقابل التبعية، والخضوع، والتعقد في مقابل الضعف التنظيمي، والتجانس مقابل الانقسام[3].

أ- القدرة على التكييف:

وهي قدرة المؤسسة على التكييف مع التطورات في البيئة التي تعمل من خلالها، إذ كلما كانت المؤسسة قادرة على التكييف كانت أكثر فاعلية و هي عدة أنواع.

1. التكييف الزمني: يقصد به القدرة على الاستمرار لفترة طويلة من الزمن، لأن ذلك يزيد من قيمتها.

---

(1)- خلفة نادية، "مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية: دراسة تحليلية قانونية" (مذكرة الماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، جامعة باتنة، 2003)، ص. 48.

(2)- زهير بوعمامة، "محاولة لفهم طبيعة وحدود انفتاح السلطة على فعاليات المجتمع المدني وأثره في عملية التحول السياسي في الجزائر" (ورقة بحث قدمت في كراسات الملتقى الوطني الأول حول: التحول الديمقراطي في الجزائر"، بسكرة، الجزائر، 10-16 ديسمبر، 2005)، ص. 112.

(3)- تامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، المرجع السابق، ص. 110.

2. التكييف الجيلي: هو قدرة المؤسسة على الاستمرار مع تعاقب أجيال من الزعماء على قيادتها.

3. التكييف الوظيفي: يقصد به قدرة المؤسسة على إجراء تعديلات في أنشطتها للتكييف مع الظروف المستجدة، وبهذا لا تكون مجرد آلة لتحقيق أغراض معينة.

ب- الإستقلال:

بمعنى أن لا تكون المؤسسة خاضعة لغيرها من المؤسسات أو الجماعات أو الأفراد، أو تابعة لها بحيث يسهل السيطرة عليها.

ج- التعقد:

يقصد به تعدد المستويات الرأسية والأفقية داخل المؤسسة، أي تعدد هيئاتها التنظيمية.

د- التجانس:

يعني عدم وجود أي صراعات داخل المؤسسة تؤثر سلبا في أنشطتها[1].

1-3/ مؤسساته:

بعد تعريف المجتمع المدني وتحديد خصائصه يمكن التطرق الآن إلى مؤسساته: فحسب "صمويل هنتنغتون" أن تحقيق الاستقرار السياسي يقترن بإيجاد مؤسسات سياسية، تنظم المشاركة السياسية، وتمنع انتشار العنف والفساد بتوسيع المساهمة الشعبية في صنع السياسات العامة، وفي اختيار الأشخاص المناسبة للمناصب الرسمية، والقدرة على معالجة الانقسامات والأزمات في المجتمع، عبر تحقيق الديمقراطية[2]، وتتمثل مؤسساته في:

I/ الأحزاب السياسية:

يوجد العديد من المفكرين الذين يستبعدون الأحزاب السياسية من مجموعة القوى والعناصر التي يتشكل منها المجتمع المدني، كما يفعل ذلك "لاري دايموند، Larry Diamond"،

---

(1)- أحمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000)، ص ص. 32- 33.

(2)-تامر كامل محمد الخزرجي،، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، المرجع السابق، ص. 113.

لكن في مقابل هذا الاتجاه يدخل بعض الباحثين الأحزاب السياسية عندما تكون خارج السلطة ضمن بنية المجتمع المدني[1].

و بالطبع للحزب تعريف وشروط معينة لقيامه [*]، فيمكن تعريفه بأنه: «مجموعة من الأفراد تجمعهم فكرة معينة تدفعهم للعمل المتواصل في سبيل استلام السلطة أو الاشتراك في السلطة لتحقيق أهداف معينة»[2].

لكن الذي يهم هنا هو معرفة دورها في صنع السياسة العامة، فهي تمثل إحدى قنوات المشاركة السياسية للمواطن، وكذا أحد قنوات الاتصال السياسي، فهي التي تقوم بالتعبير عن اهتمامات المواطنين ومطالبهم العامة، وتعمل على تحقيقها من قبل الحكومة، بفعل الضغط الذي تمارسه على صنّاع السياسة العامة الرسميين هذا من جهة، وكذلك نقل رغبات وسياسات وقرارات الحكومة إلى المواطنين، وتعمل على تعبئة الجهود والمواقف المتباينة إزاءها، إما دعما وتأييدا وإما مواجهة ورفضا[3].

وتعد وظيفة التجميع والتكتل من أبرز وظائف الأحزاب السياسية في الأنظمة الحديثة، حيث أنها تنقل مطالب وخيارات تركيبية على صنّاع القرار لتمكنهم من تشكيل نظرة شاملة حول البيئة الاجتماعية، وتدفعهم إلى ترتيب الأولويات ومتطلبات السياسة العامة المراد اتخاذها، وهذا يضاعف النظام السياسي من فعاليته وقدراته الإستخراجية والتوزيعية، أو الاستجابة للمتغيرات البيئية بشكل عام.

---

(1)- نادية خلفة، "مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية: دراسة تحليلية قانونية"، المرجع السابق، ص. 27.

(*)- الشروط الضرورية لقيام حزب سياسي هي:

1- وجود تنظيم يتميز بالعمومية والاستمرارية.

2- وجود برنامج خاص بالحزب.

3- رغبة وسعي من جانب الحزب السياسي في سبيل الوصول إلى السلطة والاحتفاظ بها.

(2)- ياسين محمد حمد، مترجما، الكونغرس والنظام السياسي الأمريكي (عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2008)، ص. 96.

(3)- هشام عبد الله، السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر، المرجع السابق، ص. 136

- كما تعمل بكل أساليب المناورة لتحول دون إجازة بعض التشريعات من البرلمان، خاصة إذا كانت هذه التشريعات تتناقض مع مصالحها ومصالح المجتمع، والعكس صحيح.

وتعمل على تعبئة الرأي العام لأجل إسراع السلطة للإستجابة لبعض المطالب، لذا فإن الأحزاب السياسية تعتبر كمصفاة لتنقية المصالح والمطالب التي تعبر عنها.

وتتنوع أدوار الأحزاب السياسية، ودرجة تأثيرها وفعاليتها في صنع السياسة العامة، حسب نوعية الأنظمة السياسية، التي تعكس البنية التشكيلية للنظام الحزبي القائم في المجتمع. ففي بريطانيا وأمريكا، يهيمن حزبان سياسيان ويحاول كل منهما أن يستقطب أكبر عدد من الجماهير، للحصول على دعم إنتخابي كبير، لذا فإن برامجهما تحرص على أن تتسع وتستجيب لمطالب القاعدة الجماهيرية.

أما المجتمعات التي تأخذ بنظام التعددية مثل فرنسا وألمانيا والجزائر، فإن الأحزاب السياسية تهتم بقضايا وسياسات تمتاز بالعمومية والشمولية. أما فيما يخص البلدان التي تمتاز بالحزب الواحد كالاتحاد السوفيتي (سابقا)، فإن دور الحزب يمثل الهيمنة الكاملة على صنع السياسات العامة[1].

II/ جماعات المصالح:

لا يقتصر العمل العام للمجتمع المدني على الأحزاب السياسية، بل يشاركها في ذلك ومن منطلقات غير حزبية تنظيمات المجتمع المدني كافة، بما فيها النقابات والاتحادات ومنظمات حقوق الإنسان، وتجمعات أساتذة الجامعة[2]، أو ما يطلق عليها بوجه أعم جماعات المصالح.

ويمكن تعريفها بأنها: «جماعة أو فئة لها مصالح أو توجهات مشاركة، ويغلب أن يكون لهذه الجماعة عمل أو مهنة واحدة تسعى للتأثير في السياسة العامة حفاظا على مصالحها أو تأكيدا لتوجهاتها، وليس من أهدافها تحمّل مسؤولية مباشرة في الحكم»[3].

قد تم تصنيف جماعات المصالح إلى:

---

(1)- عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، المرجع السابق، ص. 66.

(2)- أحمد شكر الصبيحي، مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي، المرجع السابق، ص. 102.

(3)- حسن أبشر الطيب، الدولة العصرية دولة مؤسسات، المرجع السابق، ص. 153.

* جماعات مصالح كلية: وهي تسعى دائما لتعديل الدستور، والتي تسعى للتأثير على البرلمانيين والوزراء الموظفين مثل: الجمعية البرلمانية الفرنسية للدفاع عن حرية التعليم.

* جماعات مصالح جزئية: تقوم بالضغط على السلطة بصفة جزئية، كالاتحادات والنقابات، والجمعيات المهنية.

* جماعات عقائدية: وهي التي تضغط للدفاع عن المثل الإنسانية مثل الجمعيات الدينية والعلمية والاجتماعية.

* جماعات مصالح تدخل في نطاق القانون العام: مثل بعض قطاعات الحكومة مثلا تشكل مصالح ضاغطة على قيادتها من قطاعات حكومية، فالبنتاجون لديها أسباب كثيرة لضغط على أعضاء الكونغرس.

* جماعات مصالح تدخل في نطاق القانون الخاص: مثل الجماعات المتعلقة بالأنشطة الاجتماعية والاقتصادية والخيرية[1].

* جماعات مصالح تقليدية: قائمة على التقاليد الاجتماعية القديمة كالطوائف والعشائر.

* جماعات مصالح حديثة: تتمثل في الشركات التجارية والمصارف وجمعيات التجار.

* جماعات مصالح جماهيرية: كالنقابات العمالية، والمنظمات الفلاحية.

* جماعات مصالح قيادية أو فئوية: منتقاة كإتحاد كبار الموظفين والتنظيمات المهنية الصناعية، وإتحاد علماء الذرة وجمعيات رجال الأعمال.

* جماعات الضغط الداخلية: وتشمل جميع التنظيمات التي تعمل في إطار محدد لإقليم دولة ما، بصرف النظر عن أهدافها وطبيعة نشاطها.

* جماعات المصالح الدولية: وهي تعمل عبر أقاليم الدول ولها نفوذ قوي مثل شركات البترول العالمية، ومنظمة C.I.A الأمريكية[2].

---

[1]- محمد أبو ضيف باشا خليل، جماعات الضغط وتأثيرها على القرارات الإدارية والدولية: ماهيتها، أنواعها، عوامل تكوينها، مشروعيتها، أهميتها (القاهرة: دار الجامعة الجديدة، 2008)، ص. 19، 20.

[2]- سليمان صالح الغويل، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة: دراسة تحليلية في ضوء القوانين الدستورية المقارنة (بنغازي، قاريونس، 2003)، ص. 205.

إن هذه الجماعات تسعى إلى التأثير على السياسة العامة بطريقتها، وتلعب دورا هاما في الحياة السياسية، وتحاول إيصال مطالبها وقضاياها لأجل الإسراع لبلورتها في الأجندة السياسية، لذا فإن صانعوا السياسة العامة يضطرون إلى المساومة مع هذه الجماعات لإيجاد حلول توفيقية فيما بينهم[1].

وقد تعبر عن رأي قطاع من الرأي العام حيال القضايا العامة، كما تتمتع بقدرة التأثير عليه واستمالته للضغط على السلطة.

وقد تعارض سياسة أو قرار ما إذا رأت فيه ما يضر مصالح أعضائها، لذا فإنها تبحث عن قنوات خاصة لنقل مطالبها، وعن أساليب خاصة لإقناع صانعي القرار بأن هذه المطالب تستحق الاهتمام والاستجابة[2]. بالإضافة إلى قيامها بالدعاية مثلا في الولايات المتحدة الأمريكية وصل عدد جماعات المصالح إلى 30 ألف منظمة، بحيث تؤثر جماعات المصالح (اللوبي) تأثيرا هاما على السياسة العامة التي يصنعها الكونغرس. ويتألف (اللوبي) في واشنطن من "محامي الشركات الكبرى، ورجال الأعمال، وأعضاء سابقين في المجالس التشريعية"، ولهم علاقات جيدة مع الحكومة[3]، كما لهم علاقات مع الناخبين في مناطق معينة لبعض الأعضاء، ولهذا السبب فإن جماعات المصالح قادرة على تعبئة مسانديها في الدوائر الانتخابية، مما يجعل تأثيرها ملموسا على وضع جدول الأعمال التشريعي وفي المساعدة على تشكيل صياغات محددة للتشريع[4].

كما أن بعض جماعات المصالح قد تتخذ العنف كأسلوب لتحقيق هدفها مثل الإضرابات وأعمال التخريب ... الخ.

---

(1)- عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، المرجع السابق، ص. 64.

(2)- تامر كامل محمد الخزرجي، النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة، المرجع السابق، ص. 114.

(3)- حصة المنيف، مترجما، ديمقراطية للقلة (القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2005)، ص ص. 386-388.

(4)- ياسين محمد حمد، مترجما، الكونغرس والنظام السياسي الأمريكي، المرجع السابق، ص. 228، 229.

*** التمييز بين جماعات المصالح والأحزاب السياسية:**

كثيرا ما تختلط نشاطات الأحزاب وجماعات المصالح، من خلال مشاركتها في تأثير على القرارات الحكومية، إلا أن مشاركة الأحزاب السياسية تختلف عن جماعات المصالح. ولمقارنة كل منهما يتم استخلاص النتائج الآتية[1]:

1. من حيث الهدف:

إن أهداف الأحزاب السياسية دائما تتسم بالطبيعة السياسية وقد تتواجد أهداف أخرى اجتماعية، أو اقتصادية، ولكنها ثانوية. أما جماعات المصالح فأهدافها تحدد بسبب طبيعتها وهي في الغالب أهداف اقتصادية.

2. من حيث الوسيلة:

يفترض في وسائل الأحزاب السياسية شرعيتها، ومن ثم علنيتها، أما جماعات المصالح فأغلب الوسائل التي تمارس بها نشاطاتها غير علنية. كما يفترض في بعضها عدم الشرعية كالرشوة والتجسس.

3. من حيث التنظيم:

الأحزاب السياسية لها بناء ينصب فيه تنظيمه، أما جماعات المصالح فقد لا يكون لها بناء تنظيمي.

4. من حيث الوظيفة:

الأحزاب السياسية لها وظائف واضحة مبينة في برامجها ومقيدة بها أمام الجماهير، أما جماعات المصالح فليس لها برامج محددة إلا تلك التي تتصل بمصالحها.

---

[1]- علي محمد بيومي، دور الصفوة في اتخاذ القرار السياسي (القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2004)، ص ص. 68-69.

5. من حيث المسؤولية:

الأحزاب السياسية في حالة استعداد دائم لتحمل المسؤولية قبل الجماهير، ومن ثم فإنه يسهم في العمليات السياسية، وفي النشاط السياسي كإختيار مرشحيها للمؤسسة التشريعية والإسهام بأعضائها في المؤسسة التنفيذية. أما جماعات المصالح فلا تسهم بشيء من هذا.

6. من حيث رقابة الجماهير:

الأحزاب السياسية تخضع لرقابة الجماهير دائما حين عرض برامجها عليها، وحين العملية الانتخابية، على عكس جماعات المصالح التي لا تخضع لهذه الرقابة.

III/ الرأي العام:

إن العلاقة بين الرأي العام والسياسة العامة هي علاقة دائرية ديناميكية، فالرأي العام يؤثر في السياسة العامة، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، والعكس صحيح، لكن هذه العلاقة المتبادلة تختلف حسب النظام السائد وحسب عوامل كثيرة أخرى: كنوع القضية المطروحة ودرجة نضج وتماسك الجماهير ووجود المؤسسات الدستورية التي تتيح تدفق الرأي العام حر وتأثيره في السياسة العامة ... الخ[1].

ففي المجتمعات المتقدمة كأوربا والولايات المتحدة الأمريكية، فإن الرأي العام هو الذي يشكل السلطة السياسية ومؤسساتها المختلفة، وتستجيب له بإستمرار، على عكس النظم غير الديمقراطية التي تجعل الرأي العام بعيدا عن المشاركة السياسية ومسألة اتخاذ القرارات وتسعى دائما لتهميشه[2].

ويؤثر الرأي العام في السياسة العامة عن طريق دفع صانعيها نحو الاهتمام بقضية معينة، والتأثير في مدى إدراكه لأهمية هذه القضية، لأنه توجد العديد من القضايا يجهلها صنّاع السياسة العامة، وبالتالي فإن الرأي العام يحدد الأجندة السياسية Agenda-Setting.

---

(1)- أحمد بدر، الرأي العام: طبيعته وتكوينه وقياسه ودوره في السياسة العامة (القاهرة: دار قباء للنشر والتوزيع، 1998)، ص ص. 64، 301.

(2)- حامد عبد الماجد قويسي، دراسات في الرأي العام: مقارنة سياسية (القاهرة: مكتبة الشرق الدولية، 2003)، ص ص. 22، 31.

كما يؤثر أيضا على نوعية الخيارات السياسية التي يتبناها صانعوا السياسة العامة أو ما يسمى بتحديد السياسات Policy-Setting، إلا أن هذا النمط من التأثير نادر الحدوث، لأن الرأي العام يؤثر في منع القائد السياسي من تبني سياسة معينة، أكثر من دفعه إلى تبني سياسة بديلة[1].

IV/ وسائل الإعلام:

تلعب وسائل الإعلام دورا مهما في عملية صنع السياسة العامة من خلال الإهتمامات والمطالب وإيصالها من مواطنين إلى السلطة، بحث يكون لها تأثيرا قويا بدءا من تحديد المشكلة وتغطيتها للأحداث، فتقوم بإثارة اهتمام الجمهور وصانعي السياسة أثناء حدوثها[2].

كذلك تؤثر وسائل الإعلام في نشوء المشكلة من خلال تصويرها بأسلوب سياسي مناسب، كما يمتد دورها إلى وضع البرامج كأقصى تأثير يمكن أن تصل إليه، فالبرامج الحكومية تشمل السياسات المقترحة حول القضايا التي تحتل المراتب الأولى في الأجندة الحكومية، إلا أن هذا يتطلب قدر من الثقافة الديمقراطية، وخير مثال ما فعلته "نيويورك تايمز" أثناء عهدة كلنتون في الولايات المتحدة الأمريكية حيث شاركت في صياغة برامج حول قضايا فنية معقدة في الكونغرس وهي «السياسة الخارجية اتجاه البوسنة وحلف الشمال الأطلسي للتجارة الحرة (نافتا، والرعاية الطبية)»[3].

وعلى ضوء هذه التوضيحات سيتم التأكيد على دور تنظيمات المجتمع المدني كأساليب جديد لفرض بناء عملية صحيحة وجيدة لصنع السياسة العامة، حيث تؤثر هذه التنظيمات على عملية صنع السياسة العامة من خلال عدة وسائل والآليات مثل تقديم لمشورة والخبرة الفنية، وبناء تكتلات وتحالفات للضغط على صنّاع السياسة العامة، وتنظيم حملات إثارة الجماهير بقضية ما. فضلا عن طرح المطالب مباشرة و كذلك مراقبة الحكومات، كما برز في الآونة الأخيرة فكرة شراكة بين الحكومات وتنظيمات المجتمع المدني، هذه الشراكة التي تبدأ

---

(1)- جمال مجاهد، الرأي العام وطرق قياسه (الإسكندرية: دار المعرفة الجامعية، 2006)، ص ص. 180، 181.

(2)- زين نجاتي، مترجما، سياسة الأخبار وأخبار السياسة (القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، 2004)، ص. 280.

(3)- المرجع نفسه، ص. 283.

من مراحل مبكرة في السياسة العامة وقبل أن تلتزم الحكومة بأي التزامات [1]، وتسهم هذه الشراكة في بلورة السياسات من خلال من يشارك؟ ومن يملك؟ وعليه يتلخص دورها في تنظيم و تفعيل المشاركة التي تقرر مصير هذه الفئات التي معها، ومواجهة السياسات التي تؤثر في مصير أفرادها.

2/ القطاع الخاص"Private Sector":

هناك تعاريف متعددة ومختلفة للقطاع الخاص من بين هذه التعاريف نجد تعريف "أحمد الطيب زين العابدين" الذي يعرف "القطاع الخاص" بأنه: «نشاط غير طوعي غير حكومي أو شبه حكومي يقوم به كيان وطني أو كيان أجنبي مانح أو منفذ لبرامجه، ويكون النشاط ذا أغراض اجتماعية أو تنموية مختلفة، ويحكم هذا القطاع قوانين السوق، حيث أن القطاع الخاص هو عمل مبذول داخل نطاق سوق العمل، أي عمل يبذل لأسباب الحصول على مقابل مادي أو نقدي واجب السداد يمكن أن يطالب به قانونا أو عرفا»[2].

كما تعرفه أيضا "سلوى شعراوي جمعة" : بأنه مجموع المنظمات أو الجمعيات التي يؤسسها رجال أعمال، وتستعمل أساليب مختلفة ومتنوعة لحماية مصالحها الخاصة، وتتنوع مؤسسات هذا القطاع بحسب النشاط الذي تمارسه[3].

من خلال هذين التعريفين تم استخلاص مجموعة من الخصائص التي يتميز بها القطاع الخاص، فهو مجموع المؤسسات التي ينشئها أفراد أو جماعات بمبادرة فردية، وتكون هذه المؤسسات حرة ومستقلة ماليا ومهنيا عن القطاع العام أو الحكومة، والهدف من إنشاء هذه المؤسسات هو تحقيق الربح وخدمة مصالح أفراد أو جماعات معينة، بحيث تنشط هذه المؤسسات في مجالات تنموية واجتماعية واقتصادية، خدماتية متنوعة.

---

(1)- هويدا عدلي: "فاعلية مؤسسات المجتمع المدني و تأثيره على بلورة سياسة إنفاق للخدمات الاجتماعية" (الإسكندرية: مركز دراسات الوحدة العربية ،28-30 نوفمبر 2008)، ص.11.تم تصفح الموقع يوم : 15 أفريل 2009.
.http://www.shabakaegypt.org/arabic/pages/pro_civ.html

(2)- زين العابدين أحمد الطيب، "القطاع الخاص والعمل التطوعي"، تم تصفح الموقع يوم: 2009/04/20.
http://www.hewar.org.

(3)- سلوى شعراوي جمعة، إدارة شئون الدولة والمجتمع (القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2001)، ص. 126.

ويمكن إرجاع سبب التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص إلى التخفيف من عبء الدولة في إدارة الوحدات الاقتصادية، ومواجهة مشاكل نقص السيولة والتضخم وتفاقم المديونية، وكذلك فتح باب المنافسة ومزيد من الكفاءة والفعالية. وقد دعم هذا التحول كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والمشروع الإنمائي للأمم المتحدة UNDP، ومحاولة تحقيق البيئة المناسبة لتعزيز دور مشاركته في رسم السياسات من خلال تكامله مع الإدارة الحكومية والمجتمع المدني.

وللقطاع الخاص دور هام في التوجيه والتأثير على عملية صنع السياسات العامة فالنقابات العمالية ورجال الأعمال مثلا يتسمان بدرجة عالية من الفعالية، ناتجة عن استقلالها المالي والإداري وتجانس مصالح أعضائها مع قدرة هذه الجماعة على توفير قنوات اتصال تؤثر على صانع القرار لتحقيق مصالحها أو لتبني سياسة معينة[1].

المطلب الثاني: بيئة صنع السياسة العامة:

بعد التطرق إلى صنع السياسة العامة من طرف الفواعل غير الرسمية، يجب التنويه إلى أن هذه الفواعل تتأثر بالبيئة المحيطة بها. لذا،كان من الضروري التطرق إلى هذه البيئة التي فيها تنشأ السياسة العامة وتنتقل إلى النظام السياسي عبر قنواته وتمثل مجموعة من العوامل: الطبيعية،الاقتصادية، الاجتماعية، التعليمية، السياسية والثقافية وحتى عوامل دولية وعالمية.

كما أن طبيعة المنطقة الجغرافية لبلد من حيث المساحة والتضاريس والمناخ والموقع الإستراتيجي، تؤثر على السياسات العامة، فالدولة صغيرة المساحة وذات موقع إستراتيجي تلجأ إلى توسيع دائرة أصدقائها لأجل الحفاظ على أمنها واستقرارها، أما الدول ذات المنافذ البحرية فإنها تتميز بسياسات بحرية وسياحية واقتصادية مختلفة. وسيتم التركيز على أهم المتغيرات المتمثلة في: الثقافة السياسية، الظروف الإقتصادية، الظروف الإجتماعية ثم الظروف الدولية (العالمية).

---

(1)- صلاح الدين فهمي محمود، دور القطاع الخاص في المشاركة المجتمعية: تجارب عالمية (القاهرة:قسم العلوم الاقتصادية،د س ن) ، ص.7.

(*)- التنشئة السياسية هي: العملية التي يتم عن طريقها اكتساب المعرفة السياسية وعادات التفكير والسلوك التي تشكل بصفة عامة رموز ومعتقدات الثقافة السياسية.

أولا/ الثقافة السياسية:

تنتقل الثقافة السياسية من جيل إلى جيل عبر التنشئة السياسية*، وقد عرفها "ألموند" بأنها «توزيع معين للاتجاهات والقيم والأحاسيس والمعلومات والمهارات السياسية»[1].

*** تأثير الثقافة السياسية في صنع السياسة العامة:**

في البداية لابد من فهم حالات التمايز والمفارقات التي تتجلى عن الثقافة السياسية لأجل ترسيخ دورها في عملية صنع السياسة العامة من خلال الملاحظات الآتية:

- إن المجتمع الواحد، قد يكون إطارا تتخلله ثقافات سياسية فرعية، من جراء التباين والاختلاف الحاصل بين شرائحه ومناطقه وبنائه الطبقي والسكاني مثل أمريكا التي يتميز شمالها عن جنوبها والبيض عن السود[2].

- القيم المعروفة، كالمساواة، الحرية الفردية والديمقراطية تؤثر على صنع السياسة العامة، فالحرية الفردية في الدول الرأسمالية أدت إلى توسيع دائرة النشاط الخاص بقدر الإمكان.

- تباين الثقافات يؤدي إلى اختلافات في صنع السياسة العامة في مختلف أنحاء العالم، ففي بريطانيا هناك قلة من المواطنين الذين يعارضون الملكية الحكومية عكس أمريكا التي فيها قلة من المواطنين الذين يؤدون الملكية الحكومية.

- إن التوجه السكاني ورؤية المواطنين للزمن والوقت، من خلال (الماضي والحاضر والمستقبل)، يؤثر على تعاملهم مع صنع السياسة العامة. فالنظرة إلى الماضي تعني الميل إلى المحافظة وليس الإبداع وليس التجديد، وبالتالي هذه النظرة تسمح لتشريع سياسة عامة لخدمة كبار السن، أكثر من تشريع سياسة عامة تهتم بالتعليم العالي القائم على أسس تقنية متطورة[3].

ثانيا/ الظروف الاقتصادية:

لقد أصبحت الظروف الاقتصادية دور كبير في التأثير على السياسة العامة وصنعها، وذلك نتيجة للتناقض والتعارض الحاصل بين مختلف الأفراد والجماعات والشرائح، سواء كانوا

---

(1)- محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، المرجع السابق، ص.111.

(2)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل ، المرجع السابق، ص. 204.

(3)- عامر الكبيسي، صنع السياسات العامة، المرجع السابق، ص. 48، 49.

رسميين أو غير رسميين، فمثلا قد يكون التعارض بين أصحاب المشاريع الكبيرة وبين أصحاب المشاريع الصغيرة، وبين المنتجين والمستهلكين ... الخ. فالجهات التي ليست راضية عما تحققه من عوائد في تعاملها مع الجهات الأخرى، تسعى إلى مناشدة الحكومة للتدخل لمساعدتها.

وبالنسبة للاقتصاد السياسي"Political Economy": فإنه يعتبر أحد المداخل لدراسة السياسة العامة، ويؤكد على دور العوامل الاقتصادية وانعكاساتها على السياسة العامة من خلال:

- قلة الموارد الاقتصادية أو وفرتها تؤثر على صيغة السياسات العامة، فالدول الغنية تتبع سياسات الإنفاق العام لتقرير الخدمات العامة لمواطنيها، لذا لا تفرض عليهم الضرائب على عكس الدول الأخرى، التي يدفع المواطن فيها نسبة عالية من دخله على شكل ضرائب ورسوم خدمات[1].

إذن يلاحظ أن النظام الإقتصادي هو الذي يوجه السياسة العامة، من خلال الاهتمام بالمشاكل الاقتصادية مثل: التضخم، الركود، الديون وعجز الميزانية هذه الظروف تحتم على صانعي القرارات في السياسة العامة، أن يقرروا التدخل في العمليات العادية للسوق الإقتصادي أم لا؟، ففي أمريكا التي تتبنى سياسة عدم التدخل في السوق، لكن الحكومة تتدخل فقط عندما يتعلق الأمر بالقضايا العامة، أو فشل السوق بالعمل بفعالية. هذه السياسة تجعل الحكومة تعرف الوقت المناسب الذي تتدخل فيه لتحسين الأوضاع الإقتصادية. لذا فإن التدخل الحكومي في صنع القرارات المبنية على أساس السوق يضمن لنا: عدم حصول الكساد وتحقيق الأسعار العادلة وتدعم المنافسة، بالإضافة إلى منع التلاعب بالأسعار[2].

ثالثا/ الظروف الاجتماعية:

تشمل العادات والتقاليد والنظم الاجتماعية والقيم السائدة في المجتمع التي تنعكس على كيفية صنع السياسة العامة للدولة[3]. لأن الصراعات الاجتماعية وتناقضاتها تستدعي تدخل الحكومة لإيجاد حلول للحد منها. فالجزائر اليوم تشهد العديد من التحولات كمحاولة الاهتمام

---

(1)- محمد قاسم القريوتي، رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة، المرجع السابق، ص. 82، 83.

(2)- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 208.

(3)- موفق حديد محمد، الإدارة العامة: هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، المرجع السابق، ص. 47.

بالمرأة وإعطائها حقوقها، وإيجاد حلول سريعة لمشاكل الشباب مثل: تعاطي المخدرات والهجرة غير الشرعية هذه المشاكل التي أصبحت خطر يهدد استقرار النظام السياسي.

فضلا عن ذلك فعلم "الاجتماع السياسي، Political Sociology" يسعى إلى الاقتناع بأن هناك العديد من المفاهيم الاجتماعية والسياسية تتجلى في تشكيل موضوع السياسة العامة، لذا فإنه يركز على العوامل الآتية:

- دراسة المظاهر الاجتماعية لظاهرة السلطة والقوى السياسية القائمة في المجتمع.
- دراسة المتغيرات الاجتماعية، وعمليات التصويت في الانتخابات العامة.
- دراسة السلوك السياسي والقيم الاجتماعية.
- التعرف على التجمعات المهنية والنقابية، وآثارها على ممارسة الديمقراطية[1].

إذن فالسياسة العامة لابد لها أن تراعي الظروف الإجتماعية، وأن يكون تخطيطها وفقا لتلك القيم والمعتقدات.

رابعا/ الظروف الدولية والعالمية:

إن دخول العالم للقرن الحادي والعشرين، قد حتم ومازال يحتم على دوله، مزيدا من الاستعدادات إزاء مشكلات متضاعفة ومتفاقمة وجديدة، يمكن لها أن تحدث، وبالتالي بمقدورها تخريب المنجزات السابقة، إن لم يتوصل إلى معالجات حاسمة لتلك المشكلات اللاحقة مثل: الانفجار السكاني، الشركات متعددة الجنسيات، التلوث البيئي ... الخ. هذه الظروف تفوق قدرة الدولة الواحدة، نتيجة تشعب تأثيراتها على مختلف أنحاء العالم، مما يجعل هذه السياسات عالمية، ولأجل التغيير الذي حدث من جراء ضغوط العولمة والتحولات في أنظمة الدول، كسقوط جدار برلين، وانهيار الاتحاد السوفياتي ... الخ. أدى ذلك إلى تنامي شعور السياسي والمجتمعي بشكل متزايد نحو الإعتمادية الدولية في:

---

[1]- فهمي خليفة الفهداوي، السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل، المرجع السابق، ص. 206.

1. الأمن القومي يترجم الاعتمادية الدولية، من خلال حماية الحدود الوطنية ضد الهجمات الأجنبية، أو حماية المصالح القومية في الخارج كجزء هام تشترك فيه جميع الاهتمامات الأساسية لكل الحكومات.

2. الاعتمادية للاقتصاد لدولة معينة تقوم على اقتصاديات الدول الأخرى بفعل نمو التجارة العالمية، ذلك لأن أي دولة لا تستطيع أن تنتج كل ما يحتاجه شعبها.

بالإضافة إلى وجود المؤسسات والمنظمات الدولية، مثل صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، ومنظمة الأمم المتحدة ... الخ، والتي تعنى بقضايا الدول[1]، فمثلا عقدت الأمم المتحدة خاصة خلال فترة التسعينات سلسلة من المؤتمرات العالمية التي استهدفت بلورة أطر السياسات العامة في جميع المجالات "Global public policies" والأهداف المرتبطة بها، يسعى المجتمع الدولي لتحقيقها وتتبناها الحكومات ضمن برامجها التنموية، وقد بدأت هذه السلسلة من المؤتمرات "بمؤتمر التعليم للجميع" الذي نظمته اليونسكو في "تايلاند" عام 1990، وانتهت بقمة "الألفية" التي عقدت في سبتمبر 2000. كل هذه المؤتمرات تبنت سياسات واضحة "كسياسة الصحة للجميع" عام 2000[2].

---

[1]- المرجع نفسه، ص ص. 211- 213.

[2]- سلوى شعراوي جمعة، تحليل السياسات العامة في الوطن العربي، المرجع السابق، ص. 216.

خلاصـــة:

تم التركيز في هذا الفصل على الجانب أو الإطار المفاهيمي للسياسة العامة، من خلال توضيح مفهوم السياسة العامة وتحديد مختلف عمليات صنعها من إعداد، تنفيذ وتقويم. وتوضيح مختلف المؤسسات التي خول لها هذه العملية هذا ضمن بيئة تؤثر في صنعها. وبما أن جوهر السياسات العامة هو فتح صندوق أسود"black box" كما وصفه "إستون" لمعرفة من فعل هذا؟ ومن أثر على من؟، فإن موضوع الدراسة ركز فقط على الفواعل غير الرسمية في الجزائر، وبالضبط على المجتمع المدني والقطاع الخاص باعتبارهما من أبرز القوى غير الرسمية لمعرفة ما إذا كان لهاذين الفاعلين غير الرسمين دورا مهما في صنع وتوجيه السياسة العامة إلى جانب الصنّاع الرسميين في الجزائر،وهل يمكن لها أن تلعب دورا واضحا ومحددا في هذه العملية؟ وماهي حدود هذا الدور ومجالاته الهامة المؤثرة؟ وسيتم توضيح ذلك في الفصل الثاني.

الفصل الثاني/

أهم الفواعل غير الرسمية المرتبطة



تمهيـــد:

شهدت العديد من الدول تطورات سياسية واقتصادية عرفت من خلالها التحول نحو الديمقراطية وتبني سياسات التحول إلى القطاع الخاص، وبهذا لم تعد الدولة الفاعل المهيمن الوحيد على صنع السياسات العامة، ومع نهاية الثمانيات شهدت الجزائر هذه التطورات، لذا برز فيها العديد من الفواعل غير الرسمية إلى جانب الفواعل الرسمية للدولة، وسيتم التركيز في هذا الفصل على فاعلين في غاية الأهمية، هما المجتمع المدني والقطاع الخاص، من خلال مبحثين: الأول خصص للمجتمع المدني و الثاني للقطاع الخاص وسيتم تبيان دور وتأثير كل منهما في صنع السياسة العامة في الجزائر إلى جانب الجهات الرسمية.

المبحث الأول: المجتمع المدني وصنع السياسة العامة.

يقول المفكر الإيطالي "روبرت بوتنام Rebert Putnam"كلما تواجدت مؤسسات المجتمع المدني وأدت دورها، كلما كانت الديمقراطية أقوى وأكثر. لذا، فالمجتمع المدني يؤدي دورا رئيسا في ترسيخ مبادئ الديمقراطية من خلال الدفاع عن مصالحه وعن مصالح المجتمع، وذلك بالمشاركة في الانتخابات وإبداء الرأي حول مختلف القرارات الصادرة من طرف الدولة، لأنه يتوق لديمقراطية لم تستطع تأمينها له مؤسسات الدولة. لذا فالنظرة القاصرة للسلطة السياسية في الجزائر والتي كانت تقوم على اعتبار النشاط الجمعوي يزاحم ويعرقل نشاط السلطات وامتيازات الدولة، أدت إلى أحداث5 أكتوبر 1988، وإعادة تشكيل وهيكلة الممارسة بالإنتقال من الأحادية إلى التعددية وهذا بعد التصويت على الدستور الجديد (1989) الذي أقر ولأول مرة في تاريخ الجزائر المستقلة حق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، مما أدى إلى ظهور العديد من التنظيمات والقوى السياسية الجديدة، في مدة قصيرة جدا، تحاول التعبير عن مشاكلها والمطالبة بحقوقها، لذا سيتم توضيح ما إذا كان لهذه التنظيمات دور في التأثير والمشاركة في صنع السياسة العامة، إلى جانب الدولة أم أنها لا تزال تعاني من التهميش والإقصاء والاحتكار من طرف الدولة.

المطلب الأول: تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر.

تعددت تنظيمات المجتمع المدني في الجزائر في مختلف المجالات الإقتصادية، الإجتماعية والسياسية. حيث يشير "علي الكتر" أن في الجزائر وحدها قام أكثر من 25 ألف منظمة وإتحاد ورابطة وجمعية غير حكومية بعد أحداث أكتوبر 1988[1].

كما أقر دستور 1989 بحق إنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي، وذلك لأجل تحقيق قدر أكبر من الديمقراطية، ومحاولة تحقيق مصالح المجتمع، وتتمثل هذه التنظيمات في:

---

[1]- عزمي بشارة، المجتمع المدني دراسة نقدية (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1998)، ص. 266.

أولا/ الأحزاب السياسية:

لقد عرف المشرع الجزائري الحزب: «بأنه يهدف إلى المشاركة في الحياة السياسية، بوسائل ديمقراطية وسلمية من خلال جمع مواطنين جزائريين حول برنامج سياسي دون ابتغاء هدف يدر الربح»[1].

إن تعدد الأحزاب السياسية في الجزائر، يمكن تصنيفه إلى عدة تيارات أهمها ، "تيار وطني وتيار إسلامي وتيار علماني". والأحزاب السياسية التي تدخل ضمن المجتمع المدني هي الأحزاب السياسية المعارضة، أي التي تكون خارج السلطة، على الرغم من قدرة بعضها على الحصول على مقاعد في البرلمان، لذا سيتم التركيز على التيار الإسلامي والتيار العلماني، ذلك لأن التيار الوطني وهو التيار الذي يسيطر على السلطة في الجزائر الآن، فما هو هذا التيار ومما يتكون؟

1- التيار الوطني: ويشمل حزبين مهمين هما:حزب جبهة التحرير الوطني وحزب التجمع الديمقراطي.

I/ حزب جبهة التحرير الوطني (FLN):

مارست جبهة التحرير الوطني الحكم منذ الاستقلال، ولعبت دورا رئيسيا تعبويا مانعا لظهور أي قوى سياسية منافسة، إلى غاية أحداث 5 أكتوبر1989 التي هزت كيانها، ويرجع هذا الدور لكونها القوة السياسية الوحيدة التي انبثقت منها جميع فئات الشعب الجزائري، وقد استمرت في ممارستها للسلطة استنادا إلى الشرعية التاريخية الثورية[2].

بهذا فإن حزب جبهة التحرير الوطني كان حزب النظام في الأحادية وحتى في التعددية سواء تواجد في الحكم أو المعارضة، مثل ما حصل مع "عبد الحميد مهري" الذي كان يقود

---

(1)- نادية خلفة،"مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية: دراسة تحليلية قانونية"، المرجع السابق، ص. 128.

(2)- خميس حزام والي، إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية في إشارة إلى تجربة الجزائر (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004)، ص. 189.

جبهة التحرير الوطني، لكن أطيح به وعادت الجبهة بعدها إلى السلطة، لتتجذر في كل مؤسسات الدولة، مع وصول "عبد العزيز بوتفليقة" الحكم[1].

II/ حزب التجمع الوطني الديمقراطي (RND):

هو من الأحزاب الحديثة الذي تأسس سنة 1997، كواجهة سياسية للسلطة الرسمية، ترأسه بداية "عبد القادر بن صالح" والذي تحول إلى رئاسة المجلس الشعبي الوطني بعد الفوز الذي أحرزه في تشريعات 1997، تحت شعار "أمل-عمل-تضامن"، راهن فيه على استقرار الجزائر، وتحقيق تنمية اجتماعية واقتصادية[2]. وقد دعمته السلطة التنفيذية للفوز في هذه الانتخابات، وكذا انتخابات 2002 و2007[3].

2- التيار الإسلامي: ويضم كل من: الجبهة الإسلامية للإنقاذ، حركة المجتمع الإسلامي(حمس) وحركة النهضة.

I/ الجبهة الإسلامية للإنقاذ (FIS):

نشأت كحزب سياسي في مارس 1989، كان لها قوة فعل منظمة حيث سيطرت على أغلب المساجد في المدن والقرى، وجمعت بين عدة تيارات[*] واعتمدت في عملها على القيادة الجماعية ومبدأ الشورى[4].

و اكتسحت الجبهة 55% من مجموع البلديات في أول موعد انتخابي لمحليات 1990، وتعزز دورها من خلال الفوز بتشريعات 1991، حيث أحرزت في دورها الأول علـــى 47.27% من مجموع الأصوات مما أدى إلى انقسام الطبقة السياسية بين مناد لإكمال المسار

---

[1]– محمد مصدق يوسفي، "هزيمة شكلية للتجمع الوطني الديمقراطي، الإنتخابات البرلمانية في الجزائر، ترتيب جديد للقوى السياسية"، جريدة الزمان، العدد 1129، 2002، ص. 7.

[2]– عبد الرحمان برقوق، "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر" (ورقة بحث قدمت في كراسات الملتقى الوطني الأول حول: التحول الديمقراطي في الجزائر)، المرجع السابق، ص. 101، 102.

[3]– محمد مصدق يوسفي، "هزيمة شكلية للتجمع الوطني الديمقراطي- الانتخابات البرلمانية في الجزائر، ترتيب جديد للقوى السياسية"، المرجع السابق، ص. 7.

[*]- منها التيار المتشدد الذي يتزعمه "علي بلحاج" وهو الاتجاه الغالب الذي بدأ في الانحصار لصالح التيار الإسلامي بزعامة "عباس مدني" بعد سنة 1991، وتيار ثالث يعرف بتيار الجزارة بقيادة "محمد سعيد" و"عبد القادر حشاني".

[4]– سليمان الرياشي وآخرون، الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999)، ص. 68.

/الانتخابي وآخر بإيقافه، وتدخل الجيش الوطني الشعبي ليلغى انتخابات 1992، أدى ذلك إلى إحداث معارضة مسلحة بين الطرفين بداية من سنة 1993[1].

II/ حركة المجتمع السلم (حمس) (HMS):

نتجت عن تحول "جمعية الإرشاد والإصلاح" و أصبحت معتمدة كحزب سياسي سنة 1991، ويسعى هذا الحزب إلى إقامة الدولة الإسلامية بالإعتماد على معايير الموضوعية والواقعية، واستفادة من أخطاء الجبهة الإسلامية للإنقاذ بحيث تحولت من فلسفة المعارضة المحضة إلى المشاركة المحتشمة في الحياة السياسية، وقد سجلت حضورها في المواعيد الانتخابية[2].

III/ حركة النهضة الإسلامية:

تم اعتمادها رسميا في ديسمبر 1990 برئاسة زعيمها "عبد الله جاب الله"، تعد من الأحزاب المعارضة لإلغاء تشريعات ديسمبر 1991[3]، تغير اسم الحزب إلى "حركة الإصلاح"، وتعرضت الحركة إلى مضايقات من قبل النظام نتيجة التخوف من نشاطها الكثيف، مما أدى إلى انفصال زعيمها مع مؤيديه لتنشئ "حركة الإصلاح الوطني"[4]، هذا الانفصال أدى تراجع شديد للحركة لدرجة أنها لم تحصل سوى على مقعد واحد في تشريعات 2002، وأربع مقاعد في تشريعات 2007 بعدما كانت تتمتع بـــ 34 مقعد في تشريعات 1997.

3- التيار العلماني: ويشمل: جبهة القوى الاشتراكية وحزب العمال ثم حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية.

I/ جبهة القوى الاشتراكية (FFS):

تأسست سنة 1963 بزعامة "حسين آيت حمد"، وكانت ناشطة في الخارج إلى غاية سنة 1989، حينها أصبحت حزبا شرعيا لا يزال في المعارضة[5].

---

[1]- عبد الرحمان برقوق، "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر"، المرجع السابق، ص. 105.

[2]- رابح كمال لعروسي، المشاركة السياسية وتجربة التعددية الحزبية في الجزائر (الجزائر: دار قرطبة، 2007)، ص. 55.

[3]- المرجع نفسه ، ص. 56.

[4]- عبد الرحمان برقوق، "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر"، المرجع السابق، ص. 102.

[5]- سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة (الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1994)، ص. 48.

وأثبتت جدارتها في الانتخابات التشريعية سنة 1997، إلا أنها لم تشارك في الانتخابات التشريعية سنة 2002 وشاركت فقط في الانتخابات المحلية 2002[1].

II/ حزب العمال:

حزب يساري تبنى الفكر التروتسكي، تأسس عام 1990 برئاسة "لويزة حنون" وهي ترشحت كأول إمرأة في تاريخ الجزائر لمنصب رئاسة الجمهورية، يتمسك بمبادئه المتمثلة في الدفاع عن البروليتاريا ونبذ الخوصصة[2]، قاطع الانتخابات الرئاسية عامي 1995 و1999، وحصل على 4 مقاعد في الانتخابات التشريعية 1997، 21 مقعد في تشريعات 2002، ثم 21 مقعد في انتخابات 2006.

III/ حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية (RCD):

يرجع تأسيسه إلى الحركة البربرية سنة 1989، وتم اعتماده قانونيا في 16 سبتمبر 1989، يترأسه "سعيد سعدي"، يرفض الاتجاه الإسلامي على المستوى الوطني ويدعو إلى إقامة تيار عصري متفتح على الثقافة الغربية[3].

ثانيا/ التنظيمات النقابية:

تمثل الحركة النقابية النواة المركزية للمجتمع المدني، بإعتبارها أكبر فضاء خارج هياكل الدولة. ويمكن تعريفها على أنها "جمعية تتشكل لأغراض المساومة الجماعية بشأن شروط العمل، ورعاية مصالح أعضائها الاقتصادية والاجتماعية عن طريق الضغط على الحكومات والهيئات التشريعية واللجوء إلى العمل السياسي في بعض الحالات"(4).

ويعد "الإتحاد العام للعمال الجزائريين" أول نقابة تأسست في الجزائر سنة 1956، كما تميزت الساحة النقابية بوجود حوالي 28 منظمة نقابية مع نهاية 1989 وبداية 1990، وهي تقريبا نقابات قطاعية وفئوية والتي أسقطت الاحتكار النقابي "لإتحاد العمال الجزائريين" وتمثل هذه النقابات في:

---

[1]- سليمان الرياشي وآخرون، الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية، مرجع سابق، ص. 75.

[2]-عبد الرحمان برقوق، "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر"، مرجع سابق، ص. 102.

[3]- إسماعيل قيرة آخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002)، ص. 164.

[4]- عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، ج.6 (القاهرة: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1990)، ص. 604.

1/ النقابة الإسلامية للعمل والحركة النقابية:

حاولت جبهة الإنقاذ الإسلامية اختراق التنظيم العمالي للإتحاد العام وكان نجاحها مدعاة لإنشاء داعيا لإنشاء النقابة الإسلامية للعمل في شكل رابطات سميت بالرابطات الإسلامية للعمل في جويلية 1990، وانتشرت عبر عشرة قطاعات (الصحة، النقل، السياحة، ... الخ) (1). لكن تم توقيفها في سنة 1992 وذلك في نفس السياق الأمني والسياسي الذي حلت فيه الجبهة الإسلامية للإنقاذ في مارس 1992.

2/ النقابة الوطنية المستقلة لمستخدمي الإدارة العمومية (سناباب):

تأسست سنة 1990، بمبادرة من الإطارات الإدارية في إدارات عمومية تحت ما يسمى بجمعية الدفاع عن حقوق الموظفين، وهي أكثر النقابات استقلالا عن السلطة[2].

3/ اللجنة الوطنية لإنقاذ الجزائر:

أسسها الاتحاد العام للعمال عام 1992، بهدف مواجهة النفوذ المتنامي لجبهة الإنقاذ، وقد ضمت ست منظمات أخرى تمثل أصحاب العمل والمدراء من الشركات الحكومية والخاصة وبعض منظمات حقوق الإنسان.

4/ الاتحاد الوطني للمزارعين الجزائريين (UNPA):

استقل عن جبهة التحرير الوطني عام 1988، وبحسب إحصائيات 1997 يضم حوالي 700 ألف عضو[3].

5/النقابات المهنية:

هناك العديد من النقابات المهنية في الجزائر، وهي من أنشط التنظيمات المدنية لتمتع أعضائها من تعليم ووعي سياسي بالإضافة إلى الإستقلالية المالية لها، ومن أهم هذه النقابات:

---

[1]- أيمن إبراهيم الدسوقي، "المجتمع المدني في الجزائر"، مجلة المستقبل العربي، 259، سبتمبر (2000): ص. 65.

[2]- بهية أوقنون، "تطور الحركة النقابية في الجزائر من الأحادية إلى التعددية" (مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2004)، ص. 95.

[3]- عبد الرحمان برقوق، "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر"، المرجع السابق، ص. 96.

نقابات الصحفيين والأطباء والمهنيين والمحامين والصيادلة والقضاة[1].

ثالثا/ الجمعيات المدنية:

كرست المادة 43 من دستور 1996 صراحة الحق الدستوري في إنشاء الجمعيات، إذ نصت على أن "الحق في إنشاء الجمعيات مضمون، تشجع الدولة تطوير الحركة الجمعوية، يحدد القانون شروط إجراءات إنشاء الجمعيات[2].

وصاحب هذا الإعتراف الدستوري بحق إنشاء الجمعيات والإقرار بدور المجتمع المدني، صدور قانون الجمعيات لسنة 1990 الذي أحدث تحولا جذريا في حرية إنشاء الجمعيات، وقد تم اعتماد أكثر من 53000 جمعية منذ صدور هذا القانون[3].

وتتضمن الجمعيات المدنية ما يلي:

1/ المنظمات النسوية:

تضم أكثر من 30 منظمة نسائية تدافع عن حقوق المرأة وتقاوم العنف الموجه ضدها، كما أنها تبرز في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان، ويمكن تصنيف هذه المنظمات كما يلي:

I- الجمعيات الخيرية النسائية: وهي أكثرها انتشارا، وتنشط بقوة.

II- الجمعيات أو الاتحادات النسائية التابعة للأحزاب: وهي على نوعين:

أولها تكون تابعة للأحزاب المعارضة للنظام السياسي، وتكتسي الطابع الأيديولوجي للحزب الذي تكون تابعة له. وثانيها تلك التابعة لأحزاب أو حزب السلطة الحاكمة وأهمها الاتحاد الوطني للنساء الجزائريات (UNFA). وما يلاحظ عن هذه الجمعيات أنها ليست مستقلة وإنما هي تابعة تنظيميا وفكريا للحزب الحاكم.

III- الهيئات النسائية التابعة للمنظمات المهنية أو الحرة: كلجنة المرأة في نقابة الأطباء أو المحامين، ولجنة المرأة في الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان ...الخ.

---

(1)– نادية خلفة،"مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية: دراسة تحليلية قانونية"، المرجع السابق، ص. 131

(2)_ الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 43 من دستور 1996.

(3)– يحي وناس، المجتمع المدني وحماية البيئة: دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات (الجزائر: دار الغرب، 2003)، ص. 20.

IV- النوادي النسائية، فضلا عن هذا مجموع التنظيمات غير المنطوية تحت أي التنظيمات السابقة[1].

2- جمعيات حقوق الإنسان: نظرا للأوضاع المتردية في الجزائر ظهرت هذه الجمعيات لتدافع عن حقوق الإنسان وتتمثل في:

I- الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان: أسسها المحامي "علي يحي عبد النور" الذي ناضل في سبيل ترقية حقوق الإنسان والمجتمع المدني في الجزائر. ولم يعترف بالجمعية إلى حد الساعة، ذلك بمعارضتها للنظام الحاكم، حيث عارضت انتهاك الحريات العامة، والقوانين 3سيئة السمعة حيث انتقدت قانون مكافحة التخريب والإرهاب.

II- الرابطة الجزائرية لحقوق الإنسان: برز نشاطها بعد أحداث أكتوبر 1988 وتشكل النواة الأساسية لتطور المجتمع المدني ولدولة القانون ويتحقق ذلك من خلال توفير المناخ الملائم لذلك.

III- المرصد الجزائري (الوطني) لحقوق الإنسان: وقد رفض جميع المحاكمات العسكرية في الجزائر بسبب افتقادها لشروط المحاكمة العادلة[2].

3- الجمعيات الثقافية: وهي بمثابة أحد إفرازات أهم سمات النقابة الجزائرية ومن أهمها: الجمعية العربية للدفاع عن اللغة العربية، الحركة العربية الجزائرية، والحركة الثقافية البربرية (MCB).

4- الجمعيات الطوعية: حيث ارتفع عدد هذه الجمعيات من 12 ألف جمعية سنة 1989 إلى 40 ألف جمعية في السنة الموالية[3]. ومنها منظمة أبناء الشهداء، ومنظمة أبناء المجاهدين، والمنظمة الوطنية للمجاهدين.

---

[1]- عبد الرحمان برقوق، "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر"، المرجع السابق، ص. 97.

[2]- نادية خلفة،"مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية: دراسة تحليلية قانونية"، المرجع السابق، ص. 133.

[3]- عبد الرحمان برقوق، "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر"، المرجع السابق، ص. 98.

المطلب الثاني: إستشارة المجتمع المدني بشأن صنع السياسة العامة.

إن الهدف الأساسي لمؤسسات المجتمع المدني يتمثل في التأثير والمشاركة في صنع السياسة العامة بما يخدم مصالحها ويحافظ عليها، وتتضح أشكال هذه المشاركة في: العمل على تقديم مقترحات لسياسة عامة في قطاع من القطاعات، تصور بعض الحلول أو البدائل لسياسات عالقة،كما تقوم بالإستفتاء لأجل تعديل بعض السياسات القائمة، كما قد تستشيرها الحكومة في إبداء رأيها أثناء إعداد ملفات النصوص القانونية الجديدة، ويصل الأمر بها في بعض الأحيان إلى الضغط لأجل إيقاف العمل بسياسة معينة أو الإبقاء عليها، أو تعديلها وحتى تنفيذها. وللتمكن من التطرق لهذه الأشكال، لابد أولا من توضيح العلاقة التي تربط المجتمع المدني بالدولة لأنه لا مكان لهذا المجتمع في غياب الدولة.

أولا/ علاقة المجتمع المدني بالدولة:

عند الحديث عن دور المجتمع المدني في صنع السياسة العامة، يتبادر إلى الذهن الشريك الآخر والأساسي في عملية صنع السياسة العامة وهو الدولة، لأن عملية صنع السياسة العامة من المهام الأساسية لأي دولة، لذا فإن تبيان دور المجتمع المدني في صنع السياسة العامة في الجزائر، بأبعاده وحدوده وتقييم مدى فاعليته، مرهون بطبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني، هل هي علاقة متبلورة تقوم على الثقة والاعتماد المتبادل بين الطرفين؟ أم هي علاقة مازالت في طور التشكل، وتتجاذبها توجهات متناقضة ما بين إيجابية وسلبية؟.

قبل انفتاح الجزائر على المجتمع المدني كانت تعمل على عدم استقلالية هذا المجتمع حتى لا يتحول إلى قوة مضادة تسمح بتحقيق توازن نسبي في مواجهة النزعة السلطوية للدولة(1). أما بعد الانفتاح فإن طبيعة العلاقة تتوقف بالأساس على توجهات منظمات المجتمع المدني تجاه الدولة، ومدى تعهد الدولة بالحفاظ على مجتمع تعددي وقدرتها على تنفيذ ذلك دون ضغوط. كذلك فإن طبيعة الوظيفة التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني هي التي تحدد شكل علاقتها مع الدولة. فالمنظمات التي تؤدي وظائف خدمية تختلف عن تلك التي تؤدي وظائف اجتماعية.

---

(1)– مصطفى كيحل، "دور المجتمع المدني في التأسيس للحكم الرشيد"، ج.1 (ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: "الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي"، سطيف، الجزائر، 08-09 أفريل 2007)، ص. 169.

وتوجد العديد من المواقف المعقدة بين الدولة ومنظمات المجتمع المدني والتي تنتج مثلا من معارضة جمعية أو نقابة لسياسة عامة ما في الوقت الذي تعتمد فيه على دعم مالي من الدولة، لأداء بعض وظائفها، كذلك فإن الدولة تجد نفسها في حاجة لتطبيق قيودها الضبطية على بعض منظمات المجتمع المدني، كما توجد جمعيات أو نقابات تقوم الدولة بتأسيسها لخدمة مصالحها[1] مثل "الاتحاد العام للعمال الجزائريين".

إلا أنه في منتصف التسعينيات أخذ المجتمع المدني في الجزائر صورة المؤسسات الداعمة لديمومة واستمرارية الدولة من خلال ظهور "فكرة الوساطة" وتحولت الكثير من الجمعيات إلى دعم بقاء السلطة أمام كل حركة اجتماعية وسياسية جذرية.

لذا فإن مفهوم المجتمع المدني في الجزائر كما يقول "عبد الناصر جابي" أستعمل كوسيلة لإخراج النظام السياسي الجزائري من أزمته ومساعدته للتخلص من مرجعيته القديمة (الاشتراكية، التخطيط، الأحادية)، نحو مرجعية جديدة (كالديمقراطية، اقتصاد السوق)، ومن وظائفه توسيع القاعدة الاجتماعية للنظام السياسي وإبعاد بعض الفئات الإجتماعية الأخرى[2].

وبهذا فإن الدولة كانت مقتبلة إلى حد كبير لحركية معينة للمجتمع المدني، حيث أن هذه الحركية بدت ملائمة ومساعدة بمرافقة سياسات الانفتاح والتحرير الليبرالي[3].

ثانيا/ المدى المتاح لمؤسسات المجتمع المدني للمشاركة في صنع السياسة العامة:

تسعى مؤسسات المجتمع المدني إلى التأثير في الحياة السياسية وما تتخذه الحكومة من قرارات وسياسات في الشؤون العامة، ويتوقف تأثير كل منظمة على وزنها ودرجة التنسيق فيها، وما تعتمده من وسائل مباشرة للاتصال بالمسؤولين والمرشحين للانتخابات أو غير مباشرة بشتى الحملات الإعلامية للتأثير في الرأي العام.

أما في المجال الاجتماعي، فإن نجاح سياسات التعليم والصحة والبيئة والشباب والثقافة تتطلب تنسيقا كبيرا بين الوزارات الحكومية المختصة من جانب ومؤسسات المجتمع المدني من

---

[1]- سلوى شعراوي جمعة، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، المرجع سابق، ص. 24، 25.

[2]- مصطفى كيحل،"دور المجتمع المدني في التأسيس للحكم الرشيد"، المرجع السابق، ص. 170.

[3]- زهير بوعمامة،"محاولة لفهم طبيعة وحدود انفتاح السلطة على فعاليات المجتمع المدني وأثره في عملية التحول السياسي في الجزائر"، المرجع السابق، ص. 117.

جانب آخر[1]، لذا فإن تأثير مؤسسات المجتمع المدني على صنع السياسة العامة يتم إما عن طريق التأثير المباشر من خلال التمثيل الحزبي داخل البرلمان أو عن طريق عدة أنماط سياسية للتفاعل مع الحكومة أبرز هذه الأنماط المساومة والتعاون والتنافس والصراع.

أولا/ دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة:

تساهم الأحزاب السياسية في صنع السياسة العامة من خلال:

1- الأحزاب السياسية كقنوات اتصال :

تمثل الأحزاب السياسية في الجزائر إحدى قنوات المشاركة السياسية للمواطن وكذا أحد قنوات الاتصال السياسي، فهي تقوم بالتعبير عن اهتمامات المواطنين ومطالبهم العامة والعمل على تحقيقها من قبل الحكومة بفعل الضغط الذي تمارسه الأحزاب على صنّاع السياسة العامة الرسمين من جهة وكذا نقل رغبات وسياسات وقرارات الحكومة إلى المواطن والعمل على تعبئة الجهود المتباينة إزاءها، إما دعما وتأيدا وإما مواجهة ورفضا .

كما تعمل على تقديم معلومات وأراء ومواقف وبيانات وإحصاءات ودراسات بحكم هيكلة علاقاتها في النظام من خلال ممثليها في المجالس النيابية أو ي هيئات تنفيذية مثل الوزارات.

2- تجميع المصالح:

حسب " ألموند" فإن تحليل دور الأحزاب السياسية المتنافسة في تجميع المصالح، لا يتم بوضع حزب واحدا فقط في الإعتبار، إذ يجب أخذ بعين الإعتبار بنية الأحزاب السياسية والقوانين الإنتخابية والناخبين وهيئات صنع السياسة العامة التي تتفاعل مع بعضها البعض في النظام الحزبي التنافسي. وعادة فإن تجميع المصالح في النظام الحزبي التنافسي تتم على مستوى أو أكثر: داخل الأحزاب ذاتها عندما يختار الحزب مرشحيه ويتبنى مقترحات السياسة العامة، من خلال التنافس الانتخابي، عندما يعطي الناخبون درجات وكميات

---

[1]– أماني قنديل، تقييم منظمات المجتمع المدني العربي (بيروت: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2007)، ص. 141.

مختلفة ومتباينة من التأييد لمختلف الأحزاب، ومن خلال التفاوض والمساومة وبناء الائتلافات داخل الجهاز التنفيذي والتشريعي[1]، وسيتم إسقاط ذلك على حالة الجزائر:

I- التنافس الانتخابي:

نظرا لكثرة الأحزاب السياسية المتنافسة في الجزائر فإنها تسعى لضمان تأييد قاعدة شعبية أكثر تميزا وتماسكا من خلال طرح مواقفها تجاه السياسة العامة. كموقف "حزب العمال" الرافض تماما للسياسة الخوصصة، بعدها تقوم الأحزاب السياسية بتقديم مرشحيها وسياساتها للناخبين، وتعمل على تعبئة التأييد الانتخابي عن طريق الإجتماعات الإنتخابية والدعاية في وسائل الإعلام والجهود المنسقة لتحديد الناخبين المتعاطفين وضمان مشاركتهم في التصويت(2)، وقد حدث تنافس حاد بين الحزب الحاكم "جبهة التحرير الوطني" والأحزاب المعارضة له، خاصة مع "حزب جبهة الإنقاذ الإسلامية" التي أحرزت كما تم الذكر فوزا ساحقا في الانتخابات التشريعية والمحلية 1990، إلا أن هذا التنافس تحول إلى صراع عنيف عند وقف المسار الانتخابي.

ليبقى بذلك "حزب جبهة القوى الاشتراكية" المنافس القوي للحزب الحاكم الذي يشكل المعارضة الحقيقية، بالإضافة إلى حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية وأحزاب أخرى لكن منافستها ضعيفة.

إن فوز حزب تنافسي وسيطرته على السلطة التشريعية و التنفيذية سيكون قادرا على رسم وتنفيذ السياسة العامة، وفعلا تبرزت هذه السيطرة بصورة مباشرة من خلال العملية الإنتخابية لرئاسيات أفريل 2009، عندما فاز المترشح الحر "عبد العزيز بوتفليقة" بأغلبية الأصوات بنسبة 90.24% وهي أعلى نسبة تحصل عليها منذ ترشحه للرئاسيات 1999، وقد كانت نسبة المشاركة في هذه الانتخابات تقدر بـــ 74.54%(3).

([1])- محمد زاهي بشير المغيربي، السياسة المقارنة: إطار نظري، المرجع السابق ص 204.

([2])- المرجع نفسه ، ص. 205.

[3]- زين العابدين جبارة، "فوز بوتفليقة يفجر الشوارع بمواكب واحتفالات صاخبة"، الشروق اليومي، العدد 2581، 11 أفريل 2009، ص. 7.

أما بقية الأحزاب السياسية المنافسة منها من أيد المترشح الحر "عبد العزيز بوتفليقة" تأييدا كليا مثل أحزاب الائتلاف الحكومي لأجل البقاء في السلطة وتبقى ذات سلطة على صنع السياسة العامة وتنفيذها ومنها من قاطع وعارض المشاركة في هذه الانتخابات كحزب "جبهة القوى الاشتراكية" وحزب "التجمع من الثقافة والديمقراطية" و"حركة النهضة" حيث صرح رئيس حزب "جبهة القوى الاشتراكية" قائلا: «أن تقوم بمقاطعة هذه الانتخابات يعني أنك تحب بلدك وأن لك طموحات حسنة للجزائر»(1).

ودعى للتكتل مع قوى الأحزاب والشخصيات السياسية المعارضة للنظام مثل: "مولود حمروش"، "عبد الحميد مهدي" وترجع أسباب مقاطعة الأحزاب لهذه الانتخابات إلى:

- غلق العملية الإنتخابية وذلك لأن نتائجها محسومة مسبقا.

- مساندة مختلف مؤسسات المجتمع المدني من أحزاب وجمعيات ونقابات لهذه الانتخابات والسهر على إنجاحها بإقناع المواطنين(2).

- عدم فتح الرئيس الحوار مع الأحزاب المعارضة حول مجريات هذه الانتخابات، وعوض توجيه الخطاب إليهم فضل طمأنة الأنظمة الإفريقية المجتمعية في "أديس بابا" بتوفير شروط نزاهة الإنتخابات.

- سيطرة التيارات الثلاثة القومي والوطني والتروسكي على الساحة السياسية في الجزائر.

أما بقية الأحزاب التي لم تقاطع الانتخابات مثل حزب العمال، حزب عهد 54، حركة الإصلاح الوطني، والجبهة الوطنية الجزائرية...الخ، ذلك باعتبارها لا تزال في المعارضة وبرامجها ثابتة لا تتغير، إلا أن نتائج هذه الانتخابات بالنسبة لهذه الأحزاب كانت وخيمة للغاية، حيث لم تتعدى نسبة أقوى المترشحين من بين هذه الأحزاب 5 % إذ تحصلت المترشحة "لويزة حنون" على نسبة 4.22% وهي التي احتلت المرتبة الثانية، وأمام هذا الإنهزام الذي تعرضت له الأحزاب المعارضة أمام منافسها "عبد العزيز بوتفليقة"، جاءت ردود كل من "لويزة حنون" "جهيد يونسي" "علي فوزي رباعين" و"موسى تواتي" بأنه تم

---

(1)– جبهة القوى الاشتراكية تعلن مقاطعتها الانتخابات الرئاسية، جريدة أسرار الجزائرية، تم تصفح الموقع يوم: 2009/07/30.
http :asrarlhebodlogsport.com/2009/02/blog-post.BHTML.

(2)–م. صالحي، آيت أحمد، "ومهدي وحمروش يطالبون بالتغيير الجذري للنظام"، الخبر اليومي، العدد 5112، 8سبتمبر 2007، ص. 5.

تزوير هذه الانتخابات، وسيتم رفع احتجاجات للمجلس الدستوري للطعن في النتائج إلا أن ذلك لم يأتي بنتيجة ويرجع ذلك إلى:

- عجزهم عن إثبات التزوير بالأدلة التي تسمح لهم برفع طعون إلى المجلس الدستوري.

- كذلك تم الرد على هذه الاتهامات من قبل الملاحظين الدوليين(*) بعدم صحتها، حيث صرح "الشاذلي النفاتي" رئيس وفد الجامعة العربية: « إن الإنتخابات جرت في ظروف مواتية سمحت للجزائريين بإختيار رئيسهم بكل حرية»(1).

لذا نستنتج أن الأحزاب السياسية التي تنتمي لمؤسسات المجتمع المدني أصبحت إما معارضة للإنتخابات أو تكون منافستها جدّ ضعيفة، لأن دورها أصبح ضعيفا ومهشما فهي لا تدافع عن البرامج التي تأسست من أجلها، ولا تتدخل في صنع السياسة العامة ولا حتى في إبداء رأيها حول بعض القرارات التي لا تخدم مصالحها، ولا تطرح المشاكل والقضايا التي تعاني منها، فالمعارضة والتعددية السياسية الحقيقية تسعى دائما للوصول إلى صنع سياسات عامة أفضل وأنجح عن طريق طرح البدائل، وتقديم النقد للسلطة، وتقويم القرارات السياسية، وتوعية الرأي العام والتأثير فيه، لأجل تجسيد مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان.

II- الائتلاف داخل السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية:

من أجل تجميع المصالح وتحقيق فوز أكبر في الانتخابات تلجأ الأحزاب السياسية إلى الائتلاف أو التحالف، لأن الأحزاب المتحالفة تشجع التأييد المتبادل للناخبين، وغالبا ما تستفيد من مزايا شروط وقواعد القوانين الانتخابية، وتتفق هذه الأحزاب على أنها إذا فازت معا بأغلبية المقاعد التشريعية، فإنها ستحكم بصورة مشتركة(2). في الجزائر خاصة في عهد "الرئيس عبد العزيز بوتفليقة"، تم تشكيل تحالفات جديدة حول مؤسسة الرئاسة في شكل انفتاح على الأحزاب السياسية والجمعيات والاتحادات(3). وأفضل مثال على ذلك "التحالف الرئاسي"

(*)- الملاحظين الدوليين منتمين للاتحاد الإفريقي والجامعة العربية والمؤتمر الإسلامي.

(1)- مجلة المغاربية، تم تصفح الموقع يوم: 30 جويلية 2009
http://www.magharebia.com/cocoon/awi/XHTM/1/ar/features/awi/features/1.14.2009/feature-017

(2)- محمد زاهي بشير المغيربي، السياسة المقارنة: إطار نظري، المرجع السابق، ص. 210.

(3)- عمراني كربوسة ونور الصباح عكتوش، "مظاهر التحول الديمقراطي خلال حكم الرئيس بوتفليقة" (ورقة بحث قدمت في كراسات الملتقى الوطني الأول حول: التحول الديمقراطي في الجزائر)، المرجع السابق، ص. 140.

الذي يمثل ثلاث أحزاب سياسية قوية "جبهة التحرير الوطني"،"حزب التجمع الوطني"، "حركة مجتمع السلم"، ففي تشريعات 2002، على الرغم من حصول "جبهة التحرير الوطني" على أكثر من نصف المقاعد البرلمانية والمقدرة بـــ 199 مقعدا، فإنها فضلت التحالف مع الحزبين المذكورين سلفا، وذلك لتشكيل قوة حزبية داخل البرلمان قادرة على صنع السياسات العامة وتنفيذها، واستمر هذا التحالف حتى في تشريعات 17 ماي 2007، على الرغم من ضعف المشاركة المقدرة بـــ 35.67%(1). إن أغلب المفاوضات أو المساومات تركز أساسا على شركاء التحالف حيث تقوم هذه الأحزاب بتقسيم مجالات السياسة العامة أو تقوم بتطوير عمليات وسبل تجميع المصالح، لكن نجد أن هذه الأحزاب السياسية المتحالفة في الجزائر مستقرة لأنها تخلت عن برامجها وسياساتها العامة وأصبحت تؤيد وتنفذ برنامج وسياسة "رئيس الجمهورية" ووضعت برنامجه ضمن سلم الأولويات، من خلال توضيحه وتمجيده كلما سمحت لها الفرصة عبر وسائل الإعلام المختلفة، ويهدف "التحالف الرئاسي" إلى:

- إنجاح سياسة المصالحة الوطنية لتحقيق الأمن في البلاد.

- تأييد الرئيس على تعديل القانون الأساسي لتكريس الأمازيغية كلغة وطنية، وذلك لحل أزمة القبائل نهائيا.

- تأييد التعديل الدستوري الذي أتى به رئيس الجمهورية في 12 نوفمبر 2008 من خلال تعديل المادة 74(*) من الدستور، بما يسمح للرئيس الترشح لأكثر من عهدة(2).

كما تسيطر أحزاب الائتلاف الحكومي في الجزائر على البرلمان وأصبح لها دور كبير في التأثير عليه وبالضبط على النواب خاصة أن النائب يحتاج إلى الأحزاب السياسية، لتنظمه وتزوده بالمعلومات اللازمة التي يعتمد عليها في المناقشات البرلمانية وتوجيه الأسئلة والاستجوابات، كما يشكل مع نواب حزبه تكتلا برلمانيا حتى يكون أكثر تأثيرا وفعالية[3] في

---

[1]– جمال لعلامي، "المجلس الدستوري" يفتي "بقانونية التشريعات وشرعية البرلمان"، الشروق اليومي، العدد 2007، 31 ماي 2007، ص. 4.

[*]- بموجب المادة 74 المعدلة من الدستور فإن: مدة الولاية الرئاسية هي خمسة سنوات ويمكن إعادة انتخاب رئيس الجمهورية لعدد غير محدد من الولايات بعدما كان ذلك ممكنا فقط لولايتين متتاليتين.

[2]– "التعديل الدستوري الجزائري يفتح الطريق لبقاء بوتفليقة في السلطة"، تم تصفح الموقع يوم 20 أفريل 2009.

http : www.march 14 forces, org/news/26562HTML.

[3]–عبد النور ناجي، "التمثيل السياسي في البرلمان التعددي الجزائري"، مجلة التواصل، 20 ديسمبر (2007): ص. 305.

صنع السياسات العامة، فمثلا يتم اجتماع الأحزاب السياسية مع نوابها قبل الشروع في التصويت على قانون ما، لإعلامهم بموقف الحزب منه وحثهم على التصويت بناء على ذلك الموقف[1]، كما يظهر خضوع النواب لتعليمات وتوجيهات قادتهم في كل من جبهة القوى الإشراكية، حركة مجتمع السلم، التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية، وحركة النهضة، حيث يمثل النائب بصفة كاملة لأوامر حزبه عند الاقتراحات أو عند تدخلاته أثناء المناقشات العلنية للبرلمان[2].

أما الأحزاب المعارضة فهي تمثل نسبة قليلة في البرلمان، حيث يتم في البرلمان الجزائري تأييد مختلف المقترحات والمشروعات التي يتم مناقشتها وتكون المعارضة ضعيفة جدا أو منعدمة في بعض الأحيان، فمثلا: نجد أن تأييد كل نواب البرلمان للتعديل الدستوري الذي اقترحه رئيس الجمهورية، ماعدا 19 نائبا من حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية وهي المعارضة الوحيدة في البرلمان للتعديل الدستوري، باعتبارهم أن هذه التعديلات المقترحة تخل بالتوازنات الرسمية بين السلطات لتكريس الطابع الشخصي للنظام[3].

ثانيا/ دور الجمعيات والنقابات في صنع السياسة العامة في الجزائر:

1- الإستشارة أثناء صنع السياسة العامة:

على الرغم من أن البرلمان الجزائري لا يتضمن لا قانون الداخلي ولا العضوي المنظم لأعماله إمكانية قانونية لإشراك مؤسسات المجتمع المدني وعلى رأسها الجمعيات بأي شكل كان عمله، إلا أنه في بعض الحالات تشارك الجمعيات في عمل اللجان البرلمانية المتخصصة التي يغلب عليها الطابع الاجتماعي، إذا استثنينا المادة 43 من القانون الداخلي للمجلس الوطني الشعبي التي تسمح بالإستشارات التي تقوم بها المؤسسات الرسمية لممثلي المجتمع المدني[4]، كما هو الحال بالنسبة للجان المجلس الوطني الشعبي المختلفة أو حتى بعض الوزارات المكلفة بالشأن الإجتماعي – التضامن، الأسرة – أو تلك التي تعرف القطاعات المسيرة لها، عمليات إصلاح كما هو حال

---

[1]– عزيزة ضمبري، "الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر" (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2008)، ص. 21.

[2]– رابح كمال لعروسي، المشاركة السياسية وتجربة التعددية الحزبية في الجزائر، المرجع السابق، ص. 82.

[3]– "التعديل الدستوري الجزائري يفتح الطريق لبقاء بوتفليقة في السلطة"، نفس الموقع.

[4]–عبد الناصر جابي، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: واقع وآفاق "، الفكر البرلماني، 15، (2007): ص. 157.

العدل والصحة أو التربية. وهي وزارات التي تلجأ إلى طلب رأي الجمعيات النشطة، عند إعدادها لملفات النصوص القانونية الجديدة.

"الإستشارة" تتوقف عند حد الإستماع الشفهي خلال الإستقبال أو الإجتماعات التي تخصص لهذا الغرض، أو طلب ملاحظات مكتوبة في بعض الأحيان، ويتم تقديم وعد بأنها ستأخذ بعين الاعتبار عند صدور النص القانوني أو مشروع الإصلاح. دون التأكيد من مدى تحقيق هذا الوعد ومن دون إمكانية المراجعة في حالة عدم الوفاء به أصلا. محدودية هذه الاستشارة، تتأكد من جهة أخرى، إذا عرفنا أنها في الغالب تقتصر على قيادة الجمعية ورئيسها تحديدا الذي يعوض الجمعية في علاقاته بالهياكل الرسمية. هذا النوع من" الاستشارات" لا تستفيد منها الجمعيات الصغيرة والمحلية التي يتم التعامل جماعيا معها في الغالب الأعم، بعد اتخاذ القرار وليس قبله، كوسيلة اتصال وتبليغ للمواطنين لتمرير القرارات المتخذة شعبيا. واقع الحال هذا الذي جعل الجمعيات القريبة في اهتماماتها، تلجأ إلى تنسيق جهودها على شكل شبكات وفيدراليات، بغية التأثير أكثر على القرار والمشاركة في الاستشارة حوله. شكل تنظيمي جديد سمح ببروز فيدراليات عديدة في ميدان التكفل بأصحاب الحاجات الخاصة على سبيل المثال في علاقاتهم بالمؤسسات الرسمية. نفس الإتجاه التنظيمي الملاحظ على جمعيات البيئة وحتى المرأة التي تهيكلت على شكل شبكات وفيدراليات[1].

2- التنسيق والتعاون لتنفيذ السياسة العامة :

تتعاون مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر مع الدولة على صنع السياسات العامة، وذلك من خلال الاتفاق في الأهداف، وإن إنجاز أو تطبيق تلك السياسات لن يلحق أي ضرر بأي منهما، ويتم التعاون بينهما عن طريق التنسيق الجيد والتشاور والتكيف، فمثلا تشارك جمعيات حماية البيئة بفعالية في حماية البيئة إلى جانب مختلف الهيئات الإدارية، خاصة وأن القانون الجديد لحماية البيئة جاء لتدعيم الجمعيات وإضفاء عليها مزيد من الشفافية والوضوح على أدائها، وقد بادرت وزارة تهيئة الإقليم والبيئة في 5 جانفي 2003 من

---

[1]- عبد الناصر جابي ."تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر "الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية"،

http://www.oecd.org/document/63/0,3343,en_34645207_34645555_36837055_.html

ص.16.

خلال إرسالية تحث فيها جمعيات حماية البيئة بالقيام بإنجاز مشروع أدوات بيداغوجية من أجل التربية البيئية، من خلال إبرام عقد بينها وبين الجمعيات يبين التزامات كل طرف قصد إنجاح عملية الإنجاز في الآجال المحددة(1).

كما ساندت منظمات المجتمع المدني المشروع الذي دعى إليه رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" والمتمثل في "سياسة السلم والمصالحة الوطنية"، والتعاون معه لإقناع المواطنين بضرورة الإستفتاء، لأجل إنجاح هذه السياسة، بإعتبارها هي المخرج الوحيد للخروج من الأزمة الأمنية التي تعاني منها الجزائر، ومن أهم هذه المنظمات: المنظمة الوطنية لضحايا الإرهاب، الجمعية الوطنية لمجاهدين التسليح والاتصالات، التنسيقية الوطنية لأبناء الشهداء، وتم قبول هذه السياسة من خلال استفتاء المواطنين "بنعم لميثاق السلم والمصالحة الوطنية" بنسبة فاقت 90%.

3- الإقناع بضرورة الاستجابة لمطالب السياسة العامة:

تتمثل في إقناع مؤسسات المجتمع المدني السلطة بضرورة الاستجابة لمطالبهم، وكمثال على ذلك إقناع "الاتحاد العام للفلاحين الجزائريين" بضرورة مسح الديون المترتبة عن عدة أسباب ومعيقات أهمها الضرائب المتراكمة على كامل الفلاحين ومستحقات الضمان الإجتماعي، جعلت الإنتاج يعرف تراجعا كبيرا مقارنة مع السنوات الماضية.

وفعلا استجاب رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" لهذا المطلب، وأصدر قرار بمسح جميع ديون الفلاحين، كما أيد وزير المالية "كريم جودي" استعداده بتنفيذ هذا القرار الذي أصدر في 28 فيفري 2009(2)، وأوضح عند اجتماعه مع الأمين العام للاتحاد "محمد عليون" بأن هذه الديون تقدر بـــ 41 مليار دينار، منها 22 مليار دينار تخص الملفات العالقة ببنك الفلاحة والتنمية الريفية و19 مليار دولار على مستوى البنك الفلاحي.

---

(1)- يحي وناس ، المجتمع المدني وحماية البيئة: دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات، المرجع السابق، ص. 25،39.

(2)- ع.ب، "اجتماع بين وزارة المالية واتحاد الفلاحين اليوم لدراسة ملف الديون"، الخبر اليومي، العدد 5701، 18 جويلية 2009، ص. 5.

وقبل وزير المالية من جهة أخرى اقتراح "الاتحاد العام للفلاحين" بجدولة ديون المقدرة بالآلاف الملايير للصناعيين التابعين لقطاع الفلاحة مثل الناشطين في مجال تحويل الطماطم، وقطاع الحليب ومؤسسات العتاد الفلاحي والتخزين(1).

ولم يكتفي "الاتحاد العام للفلاحين" بهذه المطالب بل طالب بالاعتماد الدائم بالنسبة للتأمينات الفلاحية لضمان مردودية أحسن وتطوير الإنتاج مستقبلا، بالإضافة إلى ضرورة إنشاء مجلس أعلى للفلاحة يشرف عليه "الوزير الأول"، بهدف عرض مشاكل القطاع وتدعيم الحلول للمسارعة لتعزيز الفلاحة.

وفي 10 أوت 2009 اتخذت وزارة الفلاحة العديد من الإجراءات التشريعية لفائدة الفلاحين، ستدخل حيز التنفيذ ابتداء من الموسم المقبل، وتخص تحديدا الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة من أجل القروض الإيجازية الخاصة بالتجهيزات وعتاد الإنتاج الوطني المستعمل لأغراض فلاحية، كالعتاد الفلاحي والتجهيزات الضرورية لهذا القطاع.

4- تقديم مقترحات للسياسة العامة:

تعمل بعض تنظيمات المجتمع المدني من جمعيات أو نقابات على تقديم مقترحات أولية لبرامج العمل لمواجهة مشكلة ما، أو تقديم مقترحات تتعلق ببعض السياسات العامة لدى السلطات العمومية المعنية، وكمثال على ذلك المقترحات التي تقدم بها إتحاد الفلاحين لوزير الطاقة والمناجم ووزير الفلاحة المتعلقة بسياسية تسويق الأسمدة وتزويد الفلاحين بها، وتضمن المقترح ضرورة توزيع الأسمدة عن طريق تعاونيات الحبوب والبقول الجافة بالولايات والتعاونيات المعتمدة من طرف وزارة الفلاحة، على اعتبار أن هذه الهيئات تعرف الفلاحين المتواجدين في المنطقة وبذلك يتم تفادي الأضرار بالمحاصيل الزراعية لعدم استعمال الأسمدة في وقتها. وتم تقديم هذا المقترح على إثر اتخاذ وزارة الداخلية والجماعات المحلية بالتعاون مع وزارة الطاقة والمناجم القرار تقنيين المتاجرة في الأسمدة الكيميائية منعا لتسرب بعض المواد الكيميائية التي تستخدم في صناعة الأسمدة، حيث اتضح أنه أكثر من 50 طن من الأسمدة كانت موجهة للإرهاب(2).

---

(1)– سمية يوسفي، "الاتحاد الوطني للفلاحين يقترح جدولة ديون الصناعيين"، الخبر اليومي، العدد 5702، 19 جويلية 2009، ص. 7.

(2)- عزيزة ضمبري ،"الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر"، المرجع السابق، ص.135.

5- تعطيل تنفيذ السياسة العامة:

تلجأ الجمعيات والنقابات في كثير من الأحيان إلى محاولة تعطيل تنفيذ بعض السياسات العامة التي يمكن أن تلحق أضرار بمصالحها وأهدافها وكمثال على ذلك قيام "اتحاد الفلاحين الأحرار" يتعطل تنفيذ سياسة الحكومة في المجال الفلاحي والمتمثلة في بيع الأراضي الفلاحية، وقد عارض بشدة هذه السياسة، إضافة إلى العديد من مؤسسات المجتمع المدني، حتى منظمة "أبناء الشهداء" حيث اعتبرت أن هذه السياسة وعملت على تنظيم القطاع الفلاحي في شكل تعاونيات فلاحيه، وبهذا تمكن الاتحاد الفلاحين الأحرار من استرجاع الأراضي المؤمنة.

6- الضغط من أجل تحقيق سياسة عامة معينة :

تلجأ النقابات في كثير من الأحيان للضغط على الحكومة لأجل رسم أو تنفيذ سياسة عامة، عن طريق الإضرابات وخير مثال على ذلك الإضراب شبه مفتوح للنقابات المستقلة للتعليم العالي لقطاع الصحة العمومية، نتيجة الإعلان عن شبكة الأجور الجديدة في سبتمبر 2007. حيث صرح رئيس نقابة الأساتذة الاستثنائيين الجامعيين "نور الدين زيدوني" بأنهم «سيواصلون نشاطاتهم مع بقية أطباء القطاع التابعين للنقابات المستقلة بطريقة موحدة حتى تستجيب السلطات العمومية لمطالبهم»(1)، خاصة وأن السلطة التنفيذية رفضت أية علاقة مع هذه النقابات، وقد أكد ذلك رئيس حزب "التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية "سعيد سعدي" الذي حضر الإضراب، بقوله «أن الرئيس بوتفليقة أكد أنه يعمل فقط مع المركزية النقابية»(2).

وقد تجسد هذا القول في طعن الوزير الأول "أحمد أويحي"، لهذا الإضراب الذي اعتبره مخالفا للتشريعات والقوانين، واتخذ قرار خصم خمسة أيام من أجور المضربين، وبذلك غلق أويحي باب الحوار والنقاش مع هذه النقابات(3). وتم تطبيق هذا القرار من قبل وزارة الصحة في جانفي 2009، هذه الأخيرة التي التزمت الصمت وعدم الاكتراث بمطالب النقابات(4).

---

(1)- ب. مصطفى، "الأساتذة الاستشفائيون في إضراب مفتوح بداية جانفي المقبل"، الخبر اليومي، العدد 2409، 18 ديسمبر 2008، ص. 7.

(2)- المرجع نفسه، ص. 7.

(3)- بلقاسم عجاج، "أويحي يطعن في إضراب أطباء قطاع الصحة"، الشروق اليومي، العدد 2484، 20 ديسمبر 2008، ص. 6.

(4)- المنتدى السياسي لحقوق الإنسان، تم تصفح الموقع يوم: 25 جويلية 2009.

إلا أن نهاية هذا الضغط الذي مثل المؤسسات الإستشفائية وتأجيل مئات العمليات الجراحية أدى إلى اعتراف وزارة الصحة بشرعية مطالب النقابة وتم فتح حوار بين مختلف ممثلي نقابات القطاع، وأمر جميع مسيري المؤسسات الإستشفائية بحل القضايا العالقة مع جميع فئات وشرائح موظفي المنظومة الصحية.

7- التعديل من السياسات القائمة:

تسعى بعض الجمعيات أو النقابات في التدخل في عملية صنع السياسة العامة بهدف تعديلها بشكل الذي يتلاؤم مع أهدافها ومطالبها وتفادي مخاطر عدم تحقيق أو تعديل تلك السياسات العامة فمثلا نجد أن "الفيدرالية الوطنية لجمعيات أولياء التلاميذ" دعت النقابات التربية إلى توقيف الإضراب الذي قامت به لأن ذلك ليس في صالح التلاميذ، كما أنها في نوفمبر 2009 قامت بمفاوضات ومناقشات مع وزير التربية " أبو بكر بن بوزيد" لأجل ضبط مخطط وطني لاستدراك الفوري للدروس المتأخرة جراء هذا الإضراب، مع تفادي التسرع والحشو وتكريس الدروس واحترام وتيرة دراسية متوازنة وعادية، وبالفعل تمكنت الفيدرالية من تعديل السياسة بناءا على وزارة التربية تضمن النقاط التالية:

- الحرص على تطبيق المخطط الوطني للاستدراك الدروس.

- وضع المخطط الاشتراكي بشكل يتكيف وخصوصيات كل مؤسسة وذلك بالتشاور مع مديري الثانويات والأساتذة والمفتشين وأولياء التلاميذ والتنظيمات النقابية.

- عدم إستعمال يومي الثلاثاء مساءا السبت والعطلة الفصلية في الدراسة باستثناء الأربعة أيام الأولى من العطلة الشتوية من 20 إلى 23 ديسمبر التي تخصص لإجراء امتحانات الثلاثي الأول الخاصة بأقسام النهائي.

- استعمال العطلتين الربيعية والصيفية يومي 14 و15 فيفري و 2 و3 ماي 2010، لتدارك التأخر في الدراسة بالنسبة لكل الأطوار التعليمية(1).

ثالثا/ الطرق التي تستخدمها مؤسسات المجتمع المدني للتأثير في صنع السياسة العامة:

---

http :www.bilahoudoud.net/shouthread.php ?+=1953.

(1)– بلقاسم بلحاج، "أولياء التلاميذ يطالبون بتفتيش دروس الإستدراك"، الشروق اليومي ،العدد 07، 5850 ديسمبر 2009،ص.5.

تكتسب مؤسسات المجتمع المدني فعاليتها من خلال مدى قدرتها على الاتصال بصانعي السياسة العامة الرئيسيين والوصول إليهم، من أجل تحقيق مطالبهم، وتختلف الطرق التي تستخدمها مؤسسات المجتمع المدني لتنظيم وتوزيع الموارد الأساسية، وتشكل هذه الوسائل جزئيا بالفرص التي تتيحها بيئة صنع الساسة العامة إلى جانب تشكلها بقيم وتفضيلات هذه المؤسسات وتنقسم إلى قسمين هم:

- قنوات الاتصال الشرعية.
- قنوات الاتصال غير الشرعية.

1- قنوات الاتصال الشرعية:

هي إحدى الوسائل المهمة للإتصال بالنخب السياسية في الجزائر، تتمثل في الروابط الشخصية المباشرة مثل أعضاء "الإتحاد العام للعمال الجزائريين" تربط بينهم وبين الوزير الأول وبعض الوزراء روابط شخصية، يتم من خلالها تحقيق مطالبه وأهدافه دون اللجوء إلى الإحتجاجات والإضرابات، كما تشكل وسائل الإعلام خاصة الصحف والمجلات منها قناة إتصال مهمة بالنسبة لمؤسسات المجتمع المدني(1)، حيث توجد العديد من الجرائد في الجزائر تتم عن طريقها مؤسسات المجتمع المدني إبداء رأيها حول بعض القضايا أو السياسات العامة التي لا تخدم مصالحها، كما أنها تعرض مختلف مطالبها عن طريقها، فمثلا تصريح الأحزاب السياسية المنافسة للحزب الحاكمة أثناء إنتخابات أفريل 2009 بأنه تمت العديد من التجاوزات في هذه الانتخابات والاعتراف عبرها بعدم شرعية ونزاهته هذه الانتخابات. كما هددت النقابات التربية في تصريح لها في جريدة "الشروق اليومي" بمواصلة الإضراب إن لم تستجب الحكومة لمطالبها.

كما تلجأ مؤسسات المجتمع المدني إلى عقد الندوات أو مؤتمرات، أو اللجوء إلى الإعتصامات والمسيرات والإحتجاجات والإضرابات لعرض خطاباتها المطلبية وللتأثير على صياغة السياسة العامة، وللتعبير عن آراء منتسبيها إزاء كافة القضايا المهنية والاجتماعية. مثلا تمت مبادرة بعض مؤسسات المجتمع المدني بعقد الندوات بمشاركة حشد واسع من قادة الأحزاب

---

(1)- محمد زاهي بشير المغيربي، السياسة المقارنة: إطار نظري، المرجع السابق، ص.176.

السياسية وممثلين عن الجمعيات أو الاتحادات، للمطالبة بالحقوق التشغيلية، والتعبير عن موقفها الرافض لسياسة الخوصصة، خاصة من قبل رئيسة حزب العمال "لويزة حنون" التي رفضت خوصصة القطاعات العمومية، كالفنادق، والمؤسسات الاقتصادية والسياسية الكبرى.

كما تم عقد ندوات من قبل المنظمات النسائية، لعرض تجربة التمثيل النسائي في عدد واسع من برلمانات العالم، ولتعبير عن حقوق المرأة الرافضة لأشكال التمييز التي تعيشها، وإشراكها في المجالس المنتخبة.

أما مظاهر الإحتجاج والإضرابات فهي أشكال الأخرى من الضغط المباشر غير العنيف التي تلجأ إليها مؤسسات المجتمع المدني حينما لا تفلح في إقناع السلطة للإستجابة لمصلحها ليكون لصوتها تأثيرا في صنع القوانين ورسم السياسة العامة للدولة وجذب أنظار الإعلام لمطالبها، والتأثير في الرأي العام للضغط على صانعي القرار السياسي وجعلهم أكثر مرونة تجاهها وقبولا لرغباتها(1).

وقد كفل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، بعد الاستقلال مباشرة الذي وقعت عليه الجزائر، حقوق التعبير من ضمنها الإحتجاج والإعتصام والتظاهر والإضراب. كما نصت التشريعات الداخلية للدولة على ذلك، شريطة عدم المساس بالصالح العام. وسيتم إعطاء بعض الأمثلة على ذلك. مثلا في 25 ماي 1991 بدأ الإضراب السياسي(*) والمسيرات العمومية التي دعت إليها مختلف مؤسسات المجتمع المدني خاصة "جبهة الإنقاذ الإسلامية" إحتجاجا على قانون الإنتخابات أدى إلى صطدامات عنيفة، أسفرت عن سقوط العديد من الضحايا، وبعد 12 يوما من الإضرابات الخطيرة، وتوقيف العديد من القطاعات الاقتصادية، وطرد عدد كبير للعمال المضربين، أضطر رئيس الجمهورية في 04 جوان 1991 إلى إعلان حالة

---

(1)- سليمان صالح الغويل، ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة: دراسة تحليلية في ضوء القوانين الدستورية المقارنة، المرجع السابق، ص.129.

(*)- الإضراب السياسي في الجزائر غير معترف به، إذ لم ينشر في دستور 1989، حيث توضح المادة 40 عدم الاعتراف بالإضراب السياسي من منطلق لا يمكن التذرع بحق إنشاء حزب سياسي لضرب الحريات الأساسية والوحدة الوطنية والسلامة الترابية واستقلال البلاد وسيادة الشعب.

الحصار لمدة أربعة أشهر كاملة على كافة التراب الوطني(1)، مما أدى بتنظيمات المجتمع المدني بالاجتماع داخل قاعات وبترخيص من طرف السلطة لأجل التعبير عن مطالبها أو لمعارضة بعض القرارات التي لا تخدم مصالحها، إلا أن هذا لم يمنع من خروج بعض منظمات المجتمع المدني إلى الشارع والتعبير عن القضايا التي تهمه، أهمها المسيرة التي دعي إليها الأمين العام "لجبهة القوى الاشتراكية" "أحمد جداعي" في 27 أكتوبر 1997، وخروج العديد من الأحزاب السياسية مثل "حزب العمال" و"حركة مجتمع السلم" وشخصيات سياسية بارزة، وإنضم إليها حوالي 100 ألف شخص، وكان الهدف من هذه المسيرة هو رفض نتائج الإنتخابات المحلية التي تمت في 23 أكتوبر 1997(2).

كما لجأت مؤسسات المجتمع المدني إلى الاحتجاجات تعبيرا عن رفض بعض القرارات التي أصدرتها الدولة ضد مصالحها دون إخبارها بذلك، كالاحتجاج الذي حدث يوم 24 ديسمبر 2007 عندما احتج ما يقارب 60 إطارا نقابيا ممثلين عن شركات قطاع الري الثلاث "الهيدروتكنيك" و"الهيدروأميناجمو" و"جي تي أش" داخل مقر شركة تسيير المساهمات للدراسات وإنجازات الري الكبرى بالعاصمة، رافضين المفاوضات الجارية بشأن خوصصة مجمع الشركات الثلاث، وخاصة وأن هذا المجمع أنجز العديد من المشاريع الكبرى، كما أكد ممثلوا العمال تجاهلهم وعدم إشراكهم في أي اجتماع يتعلق بمصير المؤسسات رغم ما ينص عليه القرار رقم 2004/06 المتعلق بضرورة فتح باب الحوار مع الشريك الإجتماعي وفي أي عملية تتعلق بفتح الشراكة أو فتح رأس مال الشركة وكذلك عمليات الخوصصة.

2- قنوات الاتصال غير الشرعية:

تعد الأشكال السابقة مثلا للتعبير الحضاري السلمي عن رأى ومطالب تنظيمات المجتمع المدني، لأجل مواصلة المسعى الديمقراطي. لكن تلجأ مؤسسات المجتمع المدني أحيانا إلى

---

(1)– رابح كمال لعروسي، المشاركة السياسية وتجربة التعددية الحزبية في الجزائر، المرجع السابق، ص. 55.

(2)– عمر مرزوقي، "حرية الرأي والتعبير في الجزائر في ظل التحول الديمقراطي (1989- 2004)" (مذكرة الماجستير في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2005)، ص. 121.

أعمال الشغب والعنف السياسي إذا لم تكن هنا وسائل أخرى لإحداث التغيير. ولهذا، فإن مسؤولية الحكومة ومؤسساتها تتحد في توفيرها بدائل سلمية كوسائل للتغيير بدلا من العنف(1). لكن حدث في الجزائر العديد من الاختلافات بين مؤسسات المجتمع المدني والحكومة والعديد من أعمال الشغب والعنف، وخير مثال على ذلك: عندما تم إلغاء المسار الانتخابي في جوان 1991، واتخذ أنصار الجبهة الإسلامية للإنقاذ المنحلة طريق العنف للتعبير عن حقهم، إلا أن هذا القرار مهما كانت له مبررات، إلا أنه أسلوب لا يسعى لتحقيق مصالح العامة، وإنما يسعى لعرقلة العمل الحكومي وقد كانت له آثار سلبية، أكثر من 200 ألف قتيل وأكثر من 20 مليار دولار من الخسائر المادية.

المطلب الثالث: بعض تجارب مساهمة المجتمع المدني في صنع السياسة العامة في الجزائر.

بعد توضيح مدى مساهمة المجتمع المدني في صنع السياسة العامة في الجزائر من خلال جمع المصالح وتقديم مقترحات للسياسة العامة أو تعطيل تنفيذ بعض السياسات العامة التي تخدم مصالح مؤسسات المجتمع المدني، بمختلف الطرق سواء كانت شرعية عن طريق وسائل الإعلام أو البرلمان أو عقد الندوات والمؤتمرات، أو حتى عن طريق طرق غير شرعية كقيام بأعمال الشغب أو العنف،يجب تسليط الضوء على بعض التجارب الميدانية لتوضيح ما إذا كان لهذا المجتمع دور حقيقي وفعال في المساهمة في صياغة السياسة العامة وتنفيذها على المستوى المحلي والمركز أم أنه لا يزال مهشما ومحتكرا من طرف الحكومة.

أولا/ تجربة لجنة التنسيق المكلفة بالنظافة، الطمأنينة العمومية وحماية البيئة:

في سبتمبر 2004 وبعد تعيين الوالي الجديد للعاصمة بادر باتخاذ قرار ينشأ بموجبه لجنة تنسيق مكلفة بالنظافة، الطمأنينة العمومية وحماية البيئة على مستوى الولاية، الدائرة الإدارية والبلدية من أجل تنفيذ جيد للسياسات البيئية التي يتم رسمها خاصة بعد نتائج دراسة قامت بها مجلة "The Economist" البريطانية حول مقارنة بين مدن العالم وإعتمادا على حزمة من المؤشرات الثقافية والبيئية، الصحية وتلك المرتبطة بالأمن ومدى توفر الهياكل الاجتماعية والترفيهية...الخ. نتائج هذه المقارنة الدولية التي منحت الجزائر العاصمة المكانة رقم

---

(1)- محمد زاهي بشير المغيربي، مترجما، السياسة المقارنة: إطار نظري، المرجع السابق، ص.181.

125 دوليا من مجموع 130 مدينة، بمؤشر وصل إلى67 % غير بعيد عن لاغوس النيجرية وكراتشي الباكستانية وعاصمة البنغلادش (دكا). وهو ما أدى بالجمعيات إلى القيام بهذه المبادرة غير أن هذه التجربة يمكن القول أنها قد تميزت بنوع من التقليص في المشاركة لمؤسسات المجتمع المدني في تسيير الشأن العام، حتى عندما يتعلق الأمر بمسائل مرتبطة بالنظافة وما سمي بالطمأنينة العامة وحماية البيئة. فقد ألغي قرار والي الجزائر العاصمة أي نوع من المشاركة للجمعيات داخل اللجنة الولائية وتلك المنصبة على مستوى الدوائر، ليكتفي بحضور جمعيات على مستوى اللجنة البلدية دون تحديد للعدد- من خلال ما سماهم القرار بـــ:

- ممثلي الجمعيات المهنية المتواجدة على مستوى البلدية .
- رؤساء جمعيات حماية البيئة .
- رؤساء جمعيات الأحياء.

هذه اللجنة التي يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي وتجتمع دوريا باستدعائه لها مرتين على الأقل أسبوعيا، ويحدد القرار مهام هذه اللجنة كما يأتي:

- § وضع حيز التنفيذ، كل التدابير بغرض تحسيس المواطن.
- § المساهمة في تحسين نظافة المحيط، بتنظيم عمليات تطوعية .
- § تحديد عمليات التدخل في ميدان النظافة، الصحة العمومية وحماية البيئة .
- § إعداد برنامج عمل شهري والسهر على تطبيقه.
- § المبادرة بكل ما من شأنه تحسين الإطار المعيشي للمواطن .
- § تقييم ومتابعة العمليات المنجزة من طرف مختلف المتدخلين بصفة منظمة.
- § تقديم عرض حال حول الأعمال المنجزة إلى لجنة الدائرة الإدارية.

مهام عديدة، لهذه اللجنة المحلية صاحبة القرار والصلاحيات الواسعة، بما يتعلق بالمحيط العام الصحي والبيئة والنظافة، وما يميز هذه اللجنة من ايجابيات رغم محدودية حضور المواطن والجمعيات الممثلة له أنها لجنة مشتركة بين الإدارة والمجتمع المدني، كما أنها صاحبة القرار في تحديد مهامها ومتابعاتها ميدانيا. لكن هذه المعاينة الميدانية تؤكد أنها لم تعمم عمليا على مستوى كل بلديات العاصمة (25 بلدية فقط من مجموع 57 بلدية تضمها مدينة الجزائر)، لأسباب

كثيرة أهمها رفض رؤساء البلديات تدخل الجمعيات في صلاحياتهم أي ضعف مشاركة المجتمع المدني في تسيير الشأن المحلي والتشاور حوله، وبهذا لن ينجح تنفيذ مثل هذه السياسات إلا بعد تحقيق مجهود مشترك بين الإدارة والمجتمع المدني وحتى المواطن(1).

ثانيا/ تجربة المجلس الوطني الإقتصادي والإجتماعي:

تم إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي في سنة 1968، وعرف مشاركة متفاوتة لمؤسسات المجتمع المدني داخل هياكله وفي لجانه المتعددة. وسيتم التعرف من خلال هذه التجربة على مدى قدرة مؤسسات المجتمع المدني في التأثير في صنع السياسات العامة من خلال هذه الهيئة الاستشارية حيث تكون مجالا أو فضاء للحوار والتشاور وتبادل الأفكار(2)، وهذا ما تحدده مادة المجلس الثانية، الثالثة على النحو التالي:

المادة2: أن المجلس جهاز استشاري للحوار في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

المادة3: تتمثل مهام المجلس على الخصوص فيما يأتي :

- ضمان استمرارية الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين.
- تقويم المسائل ذات المنفعة الوطنية المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والثقافة ودراستها.
- تقديم الاقتراحات والتوصيات و إبداء الآراء حول القضايا التي تندرج في نطاق اختصاصه من أجل مساعدة الحكومة في وضع سياسات عامة جديدة.

أما المرسوم التنفيذي رقم 94-99 المؤرخ في 4 ماي 1999 الذي حدد القطاعات الثلاثة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المجلس على شكل المرفق بملحق الدراسة يبين زيادة على التنوع الكبير في الجمعيات والنقابات ومنظمات أرباب العمل الوطنية حضور قوي لنقابة الاتحاد العام للعمال الجزائريين بثلاثين عضوا. كما تبين التشكيلة العامة للمجلس، أن هناك مناصفة بين ممثلي ما سمي بالقطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الممثلين للمجتمع المدني

---

(1)- عبد الناصر جابي. "تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر "، الموقع السابق، ص. 28 ،29.

(2)- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري (عنابة: دار العلوم،2004)، ص.120.

وممثلي الإدارة بمختلف مستوياتهم المركزية والمحلية والشخصيات المؤهلة والخبراء الذين تقاسم رئيس الدولة حق تعيينهم مع رئيس الحكومة مناصفة.

قوة حضور الاتحاد العام للعمال الجزائريين لا يمكن فهمها كما هو الشأن بالنسبة لجمعيات أخرى إلا بالدور الذي لعبته هذه الجمعيات في تكوين "لجنة إنقاذ الجزائر" c.n.s.a التي بادرت بطلب توقيف المسار الانتخابي وإلغاء نتائج الدور الأول من الانتخابات التشريعية 1992 التي فازت بها الجبهة الإسلامية للإنقاذ.

ورغم تأثر تشكيلة المجلس بهذا الجو الخاص في تسعينات إلا أن ذلك لم يمنعه أن يكون له قوانين عمل تسمح له بالكثير من المرونة والتعبير عن الآراء والمصالح المختلفة وحتى نوع الاستقلالية إزاء السلطة التنفيذية، منحت تقاريره وبياناته مصداقية كبيرة لدى الرأي العام لغاية استقالة رئيسه محمد الصالح منتوري 2005. فقد تحولت هذه التقارير الدولية والتحاليل والأرقام التي تتضمنها بالتصدي الايجابي الذي وجدته لدى الصحافة المستقلة والرأي العام الوطني بصفة عامة، إلى مصدر مقارنة ونقاش للتحاليل والأرقام المنتجة من قبل الهيئة التنفيذية عند الحديث عن الكثير من الملفات كتلك المتعلقة بنسب النمو والبطالة..الخ. مؤشرات وأرقام، كانت محل اختلاف بين مختلف مراكز القرار، أنتجت بصددها معطيات متباعدة ...الخ.

قد منح المرسوم الرئاسي للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بعض شروط العمل التعددي والاستماع إلى مجمل الآراء والمصالح المختلفة وأخذها بعين الاعتبار عند عمليات المصادقة على التقارير وعمل اللجان الدائمة الأربعة (لجان آفاق التنمية الاقتصادي والاجتماعي، علاقات العمل التهيئة الإقليمية والبيئة وأخيرا لجنة السكان والاحتجاجات الاجتماعية) كما هو مبين في المادة التالية للنص المكون للمجلس.

المادة 33: يجتمع المجلس في جمعية عامة للتداول في نتائج أشغال اللجان: يبلغ إلى الهيئات العليا في الدولة التوصيات والآراء والتقارير والدراسات التي يصادق عليها المجلس. يصادق المجلس بالأغلبية المطلقة على التوصيات والآراء كما يصادق بالأغلبية النسبية على التقارير والدراسات،كما منحت قوانين الحق للمجلس في إصدار نشرة رسمية ونشرة مداولات، لكنها منحت الحق إلى رئيس الحكومة في الاعتراض على نشر المجلس توصياته وتقاريره. رئيس الحكومة الذي أوجبت عليه المادة 85 من نفس قانون المجلس، الاعتراض خلال فترة 20 يوما

من استلام مصالحه الوثائق وإلا اعتبر غير معارض لنشرها. ومنذ إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي فإن العلاقات مع رئيس الهيئة التنفيذية في واقع الأمر محدودة، فلم يتم إخطار المجلس إلا في حالات معدودة طوال فترة عمله من قبل رئيس الحكومة أو رئيس الجمهورية وبهذا تراوحت علاقاته بالهيئة التنفيذية بين عدم الاكتراث، التعامل الجزئي والتجاهل الذي وصل إلى مقاطعة أعضاء الهيئة التنفيذية للجلسات العامة والتشكيك في أرقام وتحاليل المجلس بطرق شتى وعدم تجديد أعضاء المجلس المعنيين من قبل رئيسي الجمهورية والحكومة منذ تكوين المجلس منذ أكثر من عشر سنوات خلت. وصلت في سنة 2005 إلى حد استقالة رئيس المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي وتعيين رئيسا جديدا في شخص مستشار رئيس الجمهورية. التغيير الذي تزامن مع توجهات مختلفة واعتماد" مذكرة عمل" جديدة تم تبنيها من قبل مكتب المجلس، وذلك من أجل القضاء على أي معارضة أو رفض عند التشاور في صنع السياسات العامة(1).

ثالثا/ تجربة الثنائية والثلاثية:

انطلقت اجتماعات الثلاثية (حكومة، نقابة مركزية، نقابات أرباب عمل) والثنائية (الحكومة، نقابة مركزية) في بداية التسعينات ضمن مشاريع الإصلاح الإقتصادي والسياسي والاجتماعي، وسيتم الاقتصار هنا على اجتماعات الثلاثية وبالضبط الاجتماع الثلاث عشر الذي انعقد في 02 و03 ديسمبر2009، لتبيان أهم القضايا التي تم مناقشتها ومعرفة ما إذا كان لمؤسسات المجتمع المدني دور في مناقشة تلك القضايا وصنع سياستها العامة.

1- أهم القضايا التي تم مناقشتها من طرف الشركاء الاجتماعيون والمصادقة عليها:

أولا/ إعادة النظر في الأجر الوطني الأدنى المضمون:

يشكل موضوع رفع الأجر الوطني الأدنى المضمون الملف الأساسي المدرج في اجتماع الثلاثية والذي أثير بشأنه جدلا كبيرا يخص الزيادة في الحد الأدنى للأجر، والذي أعلن عنه رئيس الجمهورية بأرزيو في فيفري 2009، بحيث لا يزال الغموض سائدا حول الزيادة، خاصة وأنه بمجرد إعلان الحكومة الجزائرية في سبتمبر 2009 يشير إلى تنظيم اجتماع ثلاثي الأطراف

(1)– عبد الناصر جابي. "تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام في الجزائر "، المرقع السابق، ص ص.30،34، 35.

للتفاوض حول الحد الأدنى للراتب الشهري، أدى ذلك إلى إعلان نقابات التربية الدخول في إضراب وطني مفتوح في قطاع التربية ابتدءا من 8 نوفمبر 2009، ووصل عدد النقابات المضربة إلى ستة نقابات وبلغت بنسبته 90 % (1)، وذلك احتجاجا على الحد الأدنى للأجر الحالي باعتباره لا يتماشى والواقع الاقتصادي والاجتماعي، فمنذ صعود بوتفليقة إلى الرئاسة في 1999 ، تم رفع الحد الأدنى الوطني للراتب الشهري المضمون في ثلاث مناسبات من 6000 دينار إلى 12000 دينار في 2007 ، لكن المكتسبات التي حظي بها العمال، بما فيها عمال قطاع التربية باتت عديمة الفائدة أمام التضخم السريع الذي قفز من 1.6 % في 2005 إلى 6.1 % في 2009 ، مما أدى بمطالبة نقابات العمال الجزائريين برفع الأجر إلى 35 ألف دينار.

وهذا ما كان محل نقاش قوى في اجتماع الثلاثية حيث ألح الاتحاد العام للعمال الجزائريين على ضرورة تحسين القدرة الشرائية لكافة الأسر الجزائرية، مركزا على ارتفاع كلفة المعيشة وتنامي التضخم، وسعى هذه المرة أن تكون الزيادة أكثر من 2000 دج.

في حين منظمات أرباب العمل ترفض أن يكون القرار على حساب المردودية الاقتصادية وأكدت على ضرورة الحفاظ على إنتاجية المؤسسات وتحسينها وإثر تلك النقاشات، اتفقت الثلاثية على رفع الأجر الوطني الأدنى المضمون نسبة 25% ،اعتبارا من أول جانفي 2010، لينتقل بذلك من 12.000 دينار إلى 15.000 دينار شهريا.

ثانيا/ التقاعد دون شرط السن:

ذكرت الحكومة بأن الأمر المؤرخ في 31 ماي1997، المتعلق بالإحالة على التقاعد دون شرط السن، قد تمت المصادقة عليه في الوقت الذي كانت فيه البلاد تواجه انعكاسات برنامج التعديل الهيكلي، وبعد تجاوز الأزمة الاقتصادية فإن الحكومة التي تعمل من أجل المحافظة على الترتيب الوطني للتقاعد وتعزيزه، تعبر أن الوقت قد حان لإلغاء الإحالة على التقاعد دون شرط السن. ودعم ذلك كل من الإتحاد العام للعمال الجزائريين ومنظمات أرباب العمل.

ثالثا/ المنح العائلية:

---

(1)- بلقاسم عجاج وليلى شرفاوي،" 6 نقابات في التربية تقرر شل المدارس والثانويات"، الشروق اليومي، العدد 5817، 04نوفمبر2009، ص.3.

قررت الثلاثية الإبقاء على النظام المعمول به حاليا فيما يتعلق بدفع المنح العائلية للعمال، حيث ستستمر عملية تغطية هذه المنح من موارد الخزينة العمومية، مع التمديد العمل الخاص بالجدول الزمني الذي ينظم عملية نقل أعباء هذه المنح إلى المستخدمين، والذي نصب لأجله فوج عمل يضم الشركاء الثلاثية تحت إشراف وزارة العمل والتشغيل والضمان الاجتماعي على أن يقدم نتائج عمله في غضون سنة 2010.

رابعا/ التعاضديات الاجتماعية:

لقد أجمعت الثلاثية، أثناء مناقشة هذا الملف، على ضرورة تكييف دور التعاضديات الاجتماعية مع الإصلاحات الجارية في ميدان الضمان اللإجتماعي، لاسيما في المجال التعاقد على العلاج في المستشفيات، وإدخال نظام البطاقة الإلكترونية للمؤمن الإجتماعي، وتعديل نظام تسعير العلاج وتعميم نظام الدفع من قبل الغير.

خامسا/ تقييم العقد الاقتصادي والاجتماعي وآفاقه:

اتفقت أطراف الثلاثية مبدئيا على تجديد العمل بالعقد الوطني الاقتصادي والاجتماعي، وقررت في هذا الإطار استغلال اجتماعاتها التي ستعقد كل ثلاثة أشهر من اجل العقد الوطني الاقتصادي والاجتماعي، وتجديد العمل به بعد انقضاء فترة صلاحية الأولى في شهر أكتوبر(1) 2010.

2- ردود الفعل حول نتائج الثلاثية:

1- بالنسبة للأطراف المشاركة في القمة الثلاثية الدورة الثلاثية عشرة:أكدت كافة الأطراف المشاركة في هذه القمة على أنها أحسن وأنجع دورة من بين كل الدورات التي عقدها في تاريخها، وذلك بالنظر إلى القرارات والإجراءات الملموسة وتكريس روح التشاور والتواصل المؤسس لها في إطار العقد الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

2- أما بالنسبة للنقابات المستقلة لقطاعي التربية والصحة وبعض الأحزاب السياسية فهي أجمعت على أن القمة الثلاثية جاءت بتراجع عن مكسب عمالي، من خلال إقرار مراجعة

---

(1)- م/بوسلان "البيان المشترك لاجتماع الثلاثية بين الحكومة، والاتحاد العام للعمال الجزائريين، ومنظمان أرباب العمل المنعقدة يومي 2و3ديسمبر 2009" تم تصفح الموقع 07ديسمبر 2009 http://vgta.katib.org/mode/14

التقاعد المسبق والتوجه نحو الإلغاء واعتبرت أن الثلاثية أصبحت هيئة حكومية برئاسة الوزير الأول وتصاغ كل القرارات بأمر من السلطات، مشيرة على أن القانون المالية أكد عدم تجاوز الحد الأدنى للأجر ثلاثة آلف وتجسد فعليا. كما أن لقاءات الثلاثية لم تستطع على الأقل حل مشكلة المادة 87و88 مكرر، فكيف لها الدفاع عن حقوق العمال والموظفين، وبهذا فإن النقابات المستقلة لا تنتظر نتائج هذه اللقاءات ولا تقنعها لأنها تأتي دائما بقرارات ونتائج وخيمة وتطالب بضرورة إشراكها كطرف أساسي ضمن اللقاءات التي تجري مع الحكومة من أجل التباحث عن القضية الأجور والتوظيف(1).

إذن فعلى الرغم من مساهمة "الإتحاد العام للعمال الجزائريين" في التفاوض والنقاش مع الحكومة لأجل صنع سياسة عامة أفضل بإعتباره ينوب عن النقابات المستقلة الأخرى في حل مطالبها والاستجابة لمختلف مصالحها، إلا أن دوره لا يزال ضعيفا ومحدودا بل أصبح محتكرا ومقتصرا على الموافقة فقط دون إبداء رأيه أو تقديم مقترحاته ومقترحات النقابات المستقلة حول بعض القرارات، أو السياسة العامة التي تقرها الحكومة.

وما يفسر ذلك أن الثلاثية أو حتى الثنائية لا تملك نصا قانونيا يؤطر عملها يوضح حقوق وواجبات أطرافه وشروط انعقاده رغم طلب الطرف العمالي ذلك، هذا الفراغ القانوني سمح للحكومة بتوقيت اللقاءات بما يخدم مصالحها لوحدها، كأن يبرمج اللقاءات في بداية السنة الاجتماعية، بعد أن قامت النقابات العمالية بالعديد من الاحتجاجات، ليكون هذا اللقاء من امتصاص غضبها،كما أن غياب النقابات المستقلة عن هذه الاجتماعات أضعف من دور المجتمع المدني في صنع السياسة العامة في الجزائر.

من خلال ما سبق نجد أن مؤسسات المجتمع المدني لازالت تعاني من التهميش والضعف في مجال صنع السياسة العامة، رغم امتلاكها القدرة على التعبير عن مطالبها وأهدافها وأهداف المجتمع، وتقوم بالتعاون مع الدولة في بعض السياسات العامة وتقديم مقترحات لها، إلا أنها تبقى عاجزة في أغلبها عن تجميع مطالبها وتحويلها إلى بدائل السياسات عامة وإقناع

---

(1)- فضيلة مختار: "النقابات المستقلة: لا ننتظر نتائج الثلاثية لأنها تنتهي دائما بتوزيع البقشيش"، الشروق اليومي، العدد 5845، 02ديسمبر، 2009، ص.4.

الحكومة أو الضغط عليها لأجل تبنيها باعتبارها الحل الأمثل، فتبقى بذلك مؤسسات المجتمع المدني مجرد ملاحظة ومؤيدة للسياسة العامة التي تقرها الحكومة.

المبحث الثاني: دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر.

يرتبط دور القطاع الخاص ارتباطا وثيقا بإستراتيجية التنمية التي تتبعها الجزائر، ومن ثم فإن دور القطاع الخاص خلال حقبة الستينات والسبعينات كان هامشيا، نظرا لاهتمام الدولة بالقطاع العام وإتباعها الإتجاه الإشتراكي، لتوفير معظم الخدمات الضرورية للمواطنين والإدارة، لكن مع نهاية الثمانينات من القرن العشرين، ودخول الإصلاحات الرامية إلى إحداث تغييرات جذرية على الإقتصاد الوطني، خاصة مع التطورات الدولية والإقليمية التي شهدها العالم، والتي كان لها انعكاسات على سياسات وتوجهات الدولة ومؤسساتها، وبرزت أهمية إتاحة دور أكبر للقطاع الخاص في الجزائر ليصبح شريكا في التنمية من خلال دعم مشروعات وخطط التنمية، وليس هذا فحسب بل أصبح يساهم أيضا في المشاركة في صنع السياسات العامة مع الدولة، بما يتفق وقدراته وتطلعاته. و هذا ما سيتم تناوله في المطلبين التاليين.

المطلب الأول: محددات دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر.

تعدد الخصائص أو السمات التي يتسم بها القطاع الخاص في الجزائر والتي تجعله يؤثر في صنع السياسة العامة على الرغم من قصر مدة ظهوره، لكن قبل توضيح هذه السمات لابد أولا من إعطاء تعريف للقطاع الخاص في الجزائر وتبيان تنظيماته.

أولا/ تعريف القطاع الخاص في الجزائر:

يمكن تعريف القطاع الخاص على أنه القطاع المملوك للخواص وتتولى آليات السوق توجيهه ويسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن(1). وينقسم القطاع الخاص في الجزائر إلى قطاعين جزئيين: قطاع خاص منظم وهذا القطاع يعمل في إطار منظم حيث يمسك حسابات نظامية، وهناك قطاع خاص غير منظم يضم منشآت عديدة بما في ذلك الوحدات الحرفية التي تتميز بتوارث المهن في حدود العائلة أو محلية ضعيفة وغالبا ما تختلط الملكية

(1)– عبده محمد فاضل الربيعي، الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية (القاهرة: مكتبة الدبولي، 2004)، ص. 49.

بالإدارة لاسيما وأن ملكية المنشأة تكون عادة في متناول الفرد الواحد أو العائلة على أحسن تقدير، وهذا القطاع لا يمسك في عمله وتعاملاته حسابات نظامية.

من خلال هذين التعريفين فإن معيار الملكية هو السائد للتفريق بين القطاعين، إلا أنه ليس المعيار الوحيد المستخدم بالنسبة لتصنيفات القطاع العام والخاص، إذ أن معيار الإدارة أصبح يجتذب قدرا أكبر من الاهتمام لاسيما بعد اتجاه الدعاوي المطالبة بتسليم إدارة بعض وحدات القطاع العام إلى القطاع الخاص (1).

إضافة إلى ما سبق فإنه يوجد قطاع ثالث يأخذ من اشتراك القطاع العام والقطاع الخاص في مشروع مشترك أو شركة معينة لتكوين قطاع ثالث يسمى بالقطاع المختلط.

ويعرف هذا القطاع على أنه قطاع الأعمال الذي تملكه الدولة والأفراد برأسمال مشترك أي يوزع رأس مال بين القطاع العام والقطاع الخاص (محلي أو أجنبي) شريطة أن تكون نسبة ملكية الدولة هي الأكبر ولا تقل عن 55% أما نسبة القطاع الخاص فهي لا تزيد عن 41%، وذلك ليكون للدولة الرأي المؤثر في قرارات المشروع .

توجد العديد من الأسباب دفعت الجزائر إلى الإسراع للانفتاح الاقتصادي تمثلت في:

1- أسباب داخلية مثل:

- شل رغبة العسكريين ومسؤولي الحزب في تبيض الأموال التي تم جمعها خلال عشرية الشاذلي (1979-1989).

- اعتبار استمرار النظام الاشتراكي قيد على رغبتهم (العسكريين، ومسؤولي الحزب) في الحصول على الثروة وتعظيمها...الخ.

- ارتفاع معدل التضخم في بداية الثمانيات حيث بلغت 20%كل سنة.

- العجز المتواصل في الموازنة العامة نتيجة اعتماد في مواردها إيرادات المحروقات والتي تعتبر غير مستقرة ومرتبطة بأسواق عالمية.

---

(1)- محمد محمود الإمام، محددات الأداء الاقتصادي لكل من القطاعين العام والخاص في الوطن العربي (بيروت: بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، ديسمبر 1990)، ص. 104.

2- أسباب خارجية:

- تراجع الفكر الاشتراكي على المستوى الدولي.

- إثبات الليبرالية لنجاعتها.

– العلاقة التلازمية بين اقتصاد السوق والديمقراطية.

- تفاقم المديونية وعبء خدمة الدين، حيث ارتفعت الديون إلى 24.94 مليار دولار سنة 1989 بعد أن كانت 18.46 مليار دولار سنة 1985.

لذا تم إعادة الجدولة وتطبيق التعديل الهيكلي، وقد صاحب ذلك تقوية فئة أرباب العمل تدريجيا، إلا أن أصبح القطاع الخاص حاليا وبالرغم من كل العراقيل التي تواجهه فهو يمثل حوالي 80% من الناتج الداخلي الخام خارج قطاع المحروقات، وتناسبا مع تطور النفوذ الاقتصادي لأرباب العمل، وأمام شعورهم بضرورة تنظيم أنفسهم وتحديد مطالبهم، بغية تحقيق الاعتراف بهم كشريك اجتماعي وإشراكهم في عملية صنع السياسات العامة خاصة الاقتصادية منها ومن أهم هذه التنظيمات: الكونفدرالية الجزائرية لأرباب العمل، الكونفدرالية العامة للمقاولين الجزائريين، الكونفدرالية الوطنية لأرباب العمل الجزائريين، كونفدرالية الصناعيين والمنتجين الجزائريين، جمعية النساء أرباب العمل، يضاف إليها منذ سنة 2001 إحدى أهم لجمعيات الممثلة لأرباب العمل والمتمثلة في منتدى رؤساء المؤسسات الذي يضم إضافة الأرباب العمل الوطنيين الخواص، المقاولين أوراسكوم تيليكوم (شركة مصرية)، هنكل، دانون(1).

ثانيا/ سمات القطاع الخاص في الجزائر:

ارتبط دور القطاع الخاص في التنمية في الجزائر، بتطور حجمه، وإتساع نشاطاته، وقد تعددت السمات الهيكلية التي يتسم بها القطاع الخاص في الجزائر، والتي انعكست على دوره خاصة في صنع السياسات العامة، وكانت بمثابة العوامل المحددة لهذا الدور وأهم هذه السمات ما يلي:

---

(1)– فضيلة عكاش، "أثر التحرير الاقتصادي في مسار التنمية السياسية بالجزائر: دور المقاولين الخواص في تحفيز هذا المسار"، تم تصفح الموقع يوم: 2009/04/05.

http: www1.UNIV-batna-dz/droit/index-fichiers/atache.pdf.

1- النشاطات الرئيسية: إن أهم النشاطات التي ركز عليها القطاع الخاص موزعة حسب القطاعات موضحة في الجدول التالي:

جدول رقم (1): جدول يوضح أهم النشاطات التي يركز عليها القطاع الخاص في الجزائر.

	سنة 2005		سنة 2006	
القطاع	عدد المنشآت	النسبة %	عدد المنشآت	النسبة %
الخدمات	112644	45,8	123782	45,9
البناء والأشغال العمومية	80716	32,8	90702	33,6
الصناعة الغذائية	46085	18,7	51343	19
الفلاحة والصيد البحري	2947	1,2	3189	1,2
الخدمات ذات الصلة بالصناعة	750	0,3	793	0,3
المجموع	245842	100	269806	100

المصدر: تم إعداده بناءا على معطيات مأخوذة من الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي.

إن عدد منشآت القطاع الخاص وفق إحصائيات (2006/2005)، ارتفعت من 245842 مؤسسة إلى 269806 مؤسسة، توزعت بين مختلف القطاعات التي تم توضيحها في الجدول رقم "1"، لكن نجد أن القطاع الخاص يتواجد بقطاع الخدمات بنسبة أكبر من القطاعات الأخرى، حيث تتجاوز النسبة 45%، يليه قطاع البناء والأشغال العمومية حيث تقدر النسبة بـــ 33,66%، في حين لا تمثل المؤسسات الخاصة في القطاع الصناعي الغذائي سوى 19%، أما قطاع الفلاحة فقد احتل نسبة 1,2%، ويعتبر قطاع الخدمات ذات الصلة بالصناعة هو القطاع الذي احتل المرتبة الأخيرة حيث لم تتجاوز نسبته 0,3%.

ويرجع تواجد القطاع الخاص بنسبة أكبر في قطاع الخدمات إلى:

- تعدد فروع هذا النشاط حيث يتكون من نقل والمواصلات، التجارة، الفندقة والإطعام خدمات للمؤسسات، أعمال عقارية... الخ، وأهم النشاطات التي تستحوذ على أكثر من 70% من مجموع المؤسسات الخاصة التي تصنف في هذا القطاع هي على التوالي النشاط التجاري بنسبة 37,53% وهو يحتل المرتبة الأولى والنقل، والمواصلات بنسبة 19,6%، والفندقة والإطعام بنسبة 13,11% أما الفروع الأخرى الخاصة بهذا القطاع فهي لا تتجاوز 30% من مجموع المؤسسات الخاصة(1). وهذا ما يؤكد جاذبية النشاط التجاري للمؤسسات الخاصة ويعود ذلك نسبيا لضعف نسبة المخاطرة مقارنة مع النشاطات الاقتصادية الأخرى وسهولة في شروط ومتطلبات العمل من تجهيزات ومؤهلات علمية.

- الطابع العائلي السائد في أغلب المؤسسات الخاصة في الجزائر خصوصا في هذا القطاع، وبالتالي تبقى الملكية محدودة في الإطار العائلي وتنتقل من جيل إلى آخر، خصوصا في النشاط التجاري(2).

- سهولة الإنشاء ويسمح بإشتراك رؤوس الأموال من مصادر مختلفة أو عائلية بدرجة أولى بالنسبة للمؤسسات الجزائرية، خاصة وأن الشكل القانوني(*) لهذه المؤسسات الخاصة بهذا القطاع عموما هو ذات المسؤولية المحدودة(3).

2- الاستثمارات:

لقد ارتفعت عدد المشاريع في القطاع الخاص سنة 2006 إلى 6975 موزعة على فروع النشاطات الاقتصادية، لكن يلاحظ أن فرع النقل والمواصلات قد حصل على أكبر (نسبة حوالي 72% من إجمالي المشاريع 5001 مشروع)، واحتل قطاع البناء والأشغال العمومية

---

(1)- معطيات مأخوذة من الصندوق الوطني الاجتماعي.

(2)- Abdellatif Benachenhou, Les entrepreneurs algériens, Alger, Alpha design, 2007, p. 20.

(*)- الشكل القانوني للمؤسسة يسمح بأخذ نظرة عن الكيفية التي تسير بها المؤسسة، وذلك لإختلاف طبيعة التسيير وفقا للشكل القانوني والذي يختلف من الشركة ذات المسؤولية المحدودة، وشركة التضامن، إلى الشركة المجهولة، والملاحظ أن الشكل القانوني للمؤسسات ذات المسؤولية المحدودة واسع الانتشار أكثر من 50%.

(3)- Wassila Lachachi . Tabet Aoul, "L'entrepreneur algériens émergence d'une nouvelle classe",

(ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول:

"متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ومخبر العولمة واقتصاديات شمال إفريقيا، الشلف، الجزائر، 16 و17 أفريل 2006)، ص. 1148.

المرتبة الثانية بنسبة 10,5% من إجمالي 730 مشروع، في حين بلغت نسبة الصناعة الغذائية 4,2% من إجمالي المشاريع 291، الفلاحة نسبة 2,6% من إجمالي المشاريع 180 مشروع، الكيمياء والمطاط والبلاستيك نسبة 1,6% والحديد والصلب بنسبة 1,5%، ويحتل كل من فرع الخدمات للمؤسسات ومواد البناء المرتبة الأخيرة بنسبة 1,2% وسيتم توضيحها في الجدول التالي:

جدول رقم (2): توزيع المشاريع المصرح بها لدى ANDI حسب فروع النشاط الاقتصادي لسنة 2006.

	فروع النشاط الاقتصادي	عدد المشاريع	النسبة %
1	النقل والمواصلات	5001	71,7
2	البناء والأشغال العمومية	730	10,5
3	الصناعة الغذائية	291	4,2
4	الفلاحة	180	2,6
5	الكيمياء-المطاط-بلاستيك	115	1,6
6	الحديد والصلب	102	1,5
7	الخدمات للمؤسسات	86	1,2
8	مواد البناء	83	1,2
-	أنشطة مختلفة	387	5,5
	المجموع	6975	100

المصدر: تم إعداده بناء على معطيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.

إذا كان قطاع الخدمات يحتل المرتبة الأولى في عدد منشآت القطاع الخاص، فإنه لا يزال يحتل نفس المرتبة من حيث حجم الاستثمارات، لكن ليس في النشاط التجاري وإنما في نشاط النقل والمواصلات، ولعل هذا ما يجد تفسيره في الجزائر في ضخامة حجم الاستثمارات في فرع النقل والمواصلات وكذلك فرع البناء والأشغال العمومية، ذلك لتطوير البنية التحتية مثل الطرقات والاتصالات، والمياه، خاصة وأن البنية التحتية في الجزائر ضعيفة وهشة لذا فإنها تسعى اليوم لجلب استثمارات عديدة في هذا المجال لأجل بناء السكك

الحديدية، وتهيئة مختلف الطرقات، لأن البنية التحتية هي الأساس للبدأ في مشاريع أخرى لتحقيق التنمية.

3- طبيعة المؤسسات: يمثل الانتشار الكبير للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الحجم سمة رئيسية للقطاع الخاص في الجزائر، نتيجة تحويل الدولة المؤسسات الكبيرة إلى مؤسسات صغيرة ومتوسطة الحجم، لأجل التحكم في تسييرها، لكن عند اتباعها لبرنامج التعديل الهيكلي الذي يؤكد على ضرورة الخوصصة(1)، تم خوصصت هذه المؤسسات، حيث تم تسجيل زيادة فاقت 50% خلال الفترة (2001-2007)، إذ انتقل عددها الإجمالي من 179893 مؤسسة إلى 293946 مؤسسة، والجدول التالي يوضح تطور عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة مقارنة مع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة العامة.

الجدول رقم (3): تطور تعداد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (2001-2007).

السنوات / المؤسسات	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
المؤسسة الصغيرة والمتوسطة الخاصة	179893	189552	207949	225449	245842	269806	293946
المؤسسات الصغيرة والمتوسطة العامة	778	778	778	778	874	739	666

المصدر: نشرية المعلومات الاقتصادية (الجزائر) عدد 2006/10، وعدد 2007/12 وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

---

(1)- Nacer-eddine Sadi, la privatisation des entreprises publiques en Algérie, O.P.U, 2005, p. 95.

يبين الجدول مدى تطور نمو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة في الجزائر من سنة إلى أخرى، وهذا راجع إلى تطبيق برامج التنمية التي شرعت الدولة في تطبيقها لصالح هذا القطاع في إستراتيجية ترقية وتطوير هذه المؤسسات بحيث تصل إلى 600 ألف مؤسسة صغيرة ومتوسطة. أما فيما يخص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة فهي تعرف استقرارا نسبيا من سنة 2001 إلى سنة 2004، وشهدت ارتفاعا في سنة 2005 نتيجة هيكلة بعض المؤسسات العمومية، وإعادة إنشاء العديد من المؤسسات التابعة لها تتمتع بإستقلالية تامة وهي قابلة للخوصصة والشراكة(1). أما الانخفاض المسجل في السنتين الأخيرتين يعود إلى خوصصة بعض مؤسسات القطاع العام وتغيير طبيعة ملكيتها.

المطلب الثاني: مؤشرات دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة.

يعتبر تنامي عدد ونوعية منظمات القطاع الخاص في الجزائر، وكذلك زيادة عدد الاجتماعات بين الحكومة وممثلي منظمات القطاع الخاص، أحد المؤشرات الأساسية الدالة على إتساع قوة منظمات القطاع الخاص وتنامي دوره في التأثير على صنع السياسة العامة، إلا أن التقييم الحقيقي لا يتوقف على عدد المنظمات أو عدد الاجتماعات، وإنما التقييم الحقيقي يعتمد على المعيارين التاليين(2):

1- مدى تأثير منظمات القطاع الخاص في توجهات القرارات السياسية والاقتصادية.

2- مدى الاستجابة من قبل الحكومة لطلبات تنظيمات القطاع الخاص.

وفي ضوء هاذين المؤشرين سيتم تحليل العناصر التالية:

أولا/ العلاقة بين منظمات القطاع الخاص والحكومة:

يعتبر صدور قانون 21 أوت 1982 بداية ظهور النظام الجديد الذي تكفل بإعادة تنظيم الاقتصاد والمجتمع وفق منطق التنمية، حيث يحمل هذا القانون رغبة صريحة للسلطة لإدماج القطاع الخاص في التنمية، وقصد بشكل جلي: «... تحديد الإطار القانوني الذي يقتضي

---

[1]– السعيد دراجي، "دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الخوصصة بالجزائر"، الموقع الشخصي للباحث، تم تصفح الموقع يوم 16 جوان 2009..Http://www.univ -emir.dz/daradji 26. HTM

[2]– سلوى شعراوي جمعة، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، المرجع السابق، ص. 130.

مشاركة ومساهمة أرباب العمل الخواص في جهود التنمية الوطنية، في نشاطات لا يمكن للقطاع العام التكفل بها»(1).

من خلال هذا القانون بدأت تتطور العلاقة بين منظمات القطاع الخاص والحكومة من خلال ارتباطهم بعقد اجتماعي واقتصادي، وأصبحت قاعدة العلاقة بينهما تقوم على الاستشارة والحوار. وبهذا تتمكن منظمات القطاع الخاص التأثير سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة في النشاط الاقتصادي وإتخاذ القرارات السياسية(2)، من خلال:

- وضعها للخطط الاقتصادية والتنموية.

- استشارتها من قبل الحكومة قبل اتخاذها للقرارات.

- محاولة الحكومة إقناعها بضرورة التأييد الإيجابي لبعض القرارات، لأن معارضتها لها قد يؤثر على صنع السياسات العامة للدولة. وخير مثال على ذلك:

- محاولة إقناع منظمات القطاع الخاص بإقناع الحكومة بضرورة الاستجابة لمطالبها.

إقناع الحكومة للمتعاملين الاقتصاديين بالتجاوب الإيجابي مع قرار إنضمام الجزائر إلى المنطقة العربية للتبادل الحر، من خلال فتح يوم للنقاش مع الشركاء الاقتصاديين ووزارة التجارة، لوضع تصوراتهم وإقتراحاتهم بشأن هذا الفضاء التجاري الذي تم إنشاءه في القمة العربية التي عقدت في عمان 2001. وتحاول الحكومة من خلال هذا الإجراء التأكيد على:

- تقديم ضمانات فعلية للمتعاملين الاقتصاديين قصد إقناعهم بهذا القرار.

- التأكيد على الفوائد التي يمكن جنيها خصوصا في مجال الضرائب.

- تسهيل تصدير المنتوجات المحلية.

غير أن هذا الخيار واجه العديد من الانتقادات من قبل المتعاملين الاقتصاديين، وكانت منظمة "أرباب العمل للخواص" في مقدمة المتحفظين لهذا القرار، وذلك لتخوفهم من الانعكاسات السلبية، خاصة وأن بعض الفروع الصناعية تصبح معرضة للأزمات الخانقة على غرار قطاع

---

(1)– أنور مقراني ومهدي عوام، "الحكم الرشيد والتنمية بالقطاع الوطني الخاص"، ج.2 (ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي)، المرجع السابق، ص. 328.

(2)– سلوى شعراوي جمعة، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، المرجع السابق، ص. 125.

الصناعات الغذائية، وأكدوا على ضرورة الاستجابة للملف الذي دعى إليه المجلس الأعلى لأرباب العمل والمتمثل في إنشاء لجنة تحكيم للفصل في النزاعات التجارية بين الدول العربية، على غرار المحكمة التابعة لمنظمة التجارة العالمية، بدلا من خيار الإنضمام تخوفا من إمكانية تحول بعض الدول إلى وسائط تجارية للمواد المصنعة في بعض الدول الأجنبية مع وضع شهادات مزورة(1).

كذلك استفادت الحكومة من اقتراحات وآراء منظمات القطاع الخاص، التي أصبحت تأخذ بعين الاعتبار، كدعوة "منظمات أرباب العمل الخواص (الباترونا)" الحكومة إلى ضرورة العودة لنظام عطلة نهاية الأسبوع العالمي. والتي يعتبر مطلبها الأساسي منذ 1996، غير أن الحكومة لم تتخذ أي قرار بخصوص ذلك، وقد شرعت هذه المنظمات في تطبيقه دون انتظار قرار رئاسي يلغي بموجب المرسوم الرئاسي الذي أقره الراحل "هواري بومدين" سنة 1976. ويرجع سبب اتخاذها إلى مثل هذا القرار إلى الخسائر التي يتكبدونها جراء غياب تنسيق مع المتعاملين معهم في الخارج، مما دفع الحكومة بإصدارها قرار تغيير العطلة الأسبوعية في جويلية 2009(2).

مدى صدور القرارات الحكومية بصورة مفاجئة:

نتيجة للعقد الاجتماعي والاقتصادي بين الحكومة ومؤسسات القطاع الخاص، نجد أن الحكومة تسعى لإحترام هذا العقد من خلال استشارة هذه المنظمات قبل اتخاذ القرارات والأخذ بمقترحاتها، إلا أن الحكومة في بعض الأحيان تتخذ قرارات لوحدها كتوقيعها على اتفاقية الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي دون استشارة هذه المنظمات، مما أدى إلى انتقاد الكثير من هذه المنظمات وعلى رأسها أرباب العمل الخواص، لأن هذه الشراكة تهدد عدة مؤسسات وطنية بالإفلاس، مقابل تسهيلها لعمليات إستيراد السلع الأجنبية(3).

---

(1)– ع.طاهير، "انضمام الجزائر إلى المنطقة العربية للتبادل الحر يطرح للنقاش"،صوت الاحرار، تم تصفح الموقع يوم 2009/04/16.
http:// www.sawt-alahrar.net/online/modules.php?mame=search.

(2)– مراد محامد وغنية قمراوي، "منظمات الباترونا والمركزية النقابية تدعوان إلى ضرورة العودة لعطلة الأسبوع: اختلاف العطل الأسبوعية تكبد الجزائر خسائر بمليار دولار سنويا"، الشروق اليومي، العدد 2643،17 جويلية 2008، ص.3.

(3)– فضيلة عكاش،"أثر التحرير الاقتصادي في مسار التنمية السياسية بالجزائر: دور المقاولين الخواص في تحفيز هذا المسار"، الموقع نفسه.

كما أن إصدار الحكومة لقرارات قانون المالية التكميلي 2009 في أواخر جويلية هو خير مثال على عدم استشارة الحكومة لمنظمات القطاع الخاص، وعلى حد تعبير مسؤولي هذه المنظمات، أن الحكومة لم تحترم العقد الذي بينهما، متسائلين عن كيفية اتخاذ قرارات خطيرة بصورة فجائية تم السرعة في تنفيذها، دون أي تمييز، وهو ما يساهم في قتل العديد من المؤسسات وتوقيف نشاطها، ويمس هذا القرار حتى المؤسسات العمومية(1).

واعتبر "محمد لعلاوي" نائب رئيس الكونفدرالية الجزائرية لأرباب العمل أن أي قانون ذو طابع عقابي أو تقييدي تسبقه مدة زمنية لترك المجال للجميع للتكيف في الواقع الجديد(2)، رغم أن الحكومة منحت مهلة خاصة للسلع والبضائع التي تم الاتفاق عليها التي توجد في عرض البحر أو قيد الجمركة محددة التاريخ (04 أوت 2009) آخر أجل مسموح به، إلا أن مسؤولي المنظمات أكدوا على أن هذه المهلة غير كافية وغير منطقية، ودعوا إلى ضرورة إلغاء مثل هذه القرارات، خاصة ما تعلق بأنماط الدفع وإلغاء الوكالة في التعاملات الخاصة بالجمركة والتجارة الخارجية(3).

ثانيا/ التعاون بين منظمات القطاع الخاص للتأثير على السياسة العامة للحكومة:

تتعاون مختلف منظمات القطاع الخاص فيما بينها، خاصة المشتركة في المصالح، لأجل التأثير على صنع السياسة العامة للحكومة وجعلها تصدر قرارات تخدم مصالحها وأهدافها، من خلال طرح مشاكلها والإلحاح على الحكومة للاستجابة لها دون معارضة، بعقد اجتماعات طارئة معها، أو إيصالها عن طريق الشكاوى ووسائل الإعلام، مثل: مباشرة منظمات أرباب العمل الخواص المشاورات واللقاءات فيما بينها للنظر في المساعي التي يمكن القيام بها فيما يخص قرارات قانون المالية التكميلي 2009، هذا ما دفع بالمنظمات إلى التكتل والتعاون لأجل إلغاء هذه القرارات أو النظر فيها، كما دعت إلى لقاء استثنائي وعاجل بينها وبين

---

(1)– حفيظ صواليلي، "حالة طوارئ في أوساط منظمات أرباب العمل بعد قرارات قانون المالية التكميلي: الدعوة للقاء عاجل بين الباترونا والوزير الأول أحمد أويحي"، الخبر اليومي، العدد 5725، 11 أوت 2009، ص. 3.

(2)– حفيظ صواليلي، "محمد لعلاوي نائب رئيس الكونفدرالية الجزائرية لأرباب العمل، كل المؤسسات ستتضرر بالقرارات الحكومية الجديدة"، الخبر اليومي، العدد 5725، 11 أوت 2009، ص. 3.

(3)–حفيظ صواليلي، "حالة طوارئ في أوساط منظمات أرباب العمل بعد قرارات قانون المالية التكميلي: الدعوة للقاء عاجل بين الباترونا والوزير الأول أحمد أويحي"، المرجع السابق، ص. 3.

الوزير الأول "أحمد أويحي"، لدراسة هذا الوضع دراسة وافية وموضوعية للواقع دون المساس بمصالح المنتجين(1). مما دفع الحكومة بإجراء حملة رسمية تحسيسية يشرف عليها وزراء، لشرح إجراءات هذا القانون، خاصة فيما يتعلق بالنشاط الاقتصادي والاستثماري، وتبدأ هذه الحملة بلقاءات إعلامية وتنتهي بعقد اجتماعات الثلاثية في الخريف المقبل.

وقد أوضح وزير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة "بن بادة" أن:

- 95% من الإجراءات المقدمة في الميزانية الإضافية إيجابية، وتندرج في سياسة الدولة للحفاظ على المواد المالية والمصالح الاقتصادية.

- ينسجم هذا القانون مع العقد الاجتماعي والاقتصادي ويسعى لخدمة منظمات القطاع الخاص، أما الإجراءات التي أثارتها هذه المنظمات، خاصة إجراء تسديد صفقات الإستراد بواسطة الاعتماد أو القرض المستندي، فهي فقط تدابير لوضع حد لاستتراف الموارد المالية مستدلا بذلك على وكالات بيع السيارات، موضحا أن هذه الإجراءات قد تكون ظرفية وإن أخطأت الحكومة في بعض الجوانب ستدارك الأمر في قانون المالية 2010(2).

من خلال ما سبق يلاحظ أنه على الرغم من محاولة منظمات القطاع الخاص رفض هذه القرارات، إلا أن الحكومة تسعى لتهدئتها وتحاول الحفاظ على علاقة جيدة معها، في نفس الوقت تظل مصرة على قراراتها وتحاول تنفيذها لأنها تجد في هذه القرارات المحافظة على الموارد المالية الخاصة بكافة الوطن وليس فقط مصالح هذه المنظمات.

ثالثا/ الضغط من أجل إيقاف العمل لسياسة معينة:

عندما لا تتماشى بعض السياسات العامة مع مصالح بعض مؤسسات القطاع الخاص، فأنها تسعى بكل وسائل الضغط التي تملكها لإيقاف تلك السياسات، وكمثال على ذلك استطاعت المافيا المالية والسياسية أن تلعب دورا محوريا في إنهاء العمل بسياسة اقتصاد الحرب التي تبناها رئيس الحكومة السابق بلعيد عبد السلام والقائمة على تخفيض الواردات وتأجيل الاستثمارات بحيث يصبح التسيير مركزيا مع عودة الدولة إلى احتكار التجارة الخارجية.هذا

---

(1)– حفيظ صواليلي، "الدعوة للقاء عاجل بين الباترونا والوزير الأول أحمد أويحي"، المرجع السابق، ص. 3.

(2)– جلال بوعاتي، "بن بادة يدافع عن تدابير قانون المالية ويصرح: بارونات استراد يستترفون مواردنا المالية وأداء الحملة ضد الحكومة"، الخبر اليومي، العدد 5731، 17 أوت 2009، ص. 3.

الاحتكار يهمش القطاع الخاص لا يخدم مصالحها، الأمر الذي دفعها على ممارسة الكثير من الضغوطات على الحكومة إلى أن أجبرتها على إنهاء العمل بها(1).

رابعا/ مدى استجابة الحكومة لطلبات منظمات القطاع الخاص:

من أجل إعطاء دور متزايد للقطاع الخاص، تم الإسناد إليه في وضع السياسات والتوجهات الاقتصادية وتنفيذها، من خلال الاستجابة لمطالبه خاصة في مجال الاستثمار، عن طريق وضع قوانين وهيئات تدعم الاستثمار، إضافة إلى وضع برامج تنموية تهدف إلى تحسين أداءه، وتدعيمه من طرف البنوك، والتقليل من الإعفاءات الضريبية التي ضده.

I- أهم قوانين وهيئات تدعيم الاستثمار:

- قانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض والذي أعتبر قطيعة مع السياسات الاقتصادية السابقة، وبداية لفتح الاقتصاد الوطني أمام المبادرة الخاصة.

وقد نص هذا القانون على امتيازات لصالح القطاع الخاص، حيث جاء فيه إلغاء التمييز وإرساء مبدأ توحيد المعاملة بين المؤسسات الخاصة والعامة، والحصول على الائتمان وإعادة التمويل من البنك المركزي.

- قانون رقم 91-19 المؤرخ في 19 فيفري 1991، المتضمن تحرير التجارة الخارجية، أي يضمن حرية التجارة للقطاعين (العام والخاص) بنفس المعايير والشروط، وفي هذا الإطار سيتم فحص 303 ملفا استثماريا ومنح مجلس النقد والقرض 195 ملف رأيا بالموافقة(2).

- قانون رقم 93-12 المؤرخ في أكتوبر 1993، يساهم في ترقية الاستثمار ويتلخص في النقاط التالية:

* الحق في الاستثمار بكل حرية وجعله مضمونا و يمارس في إطار القانون.

* عدم التمييز بين المتعاملين الخواص وطنيين أو أجانب.

---

[1]-عزيزة ضمبري، "الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر"، المرجع السابق، ص.136.

[2]- إكرام مياسي، "الإندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر" (مذكرة الماجستير في علوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008)، ص. 59.

* ينحصر تدخل السلطات العمومية في تقديم التحفيزات للمستثمرين أساسا عبر التخفيضات الجبائية.

* إنشاء وكالة ترقية ودعم الاستثمارات ومتابعتها لمساعدة المتعاملين على إتمام الإجراءات العادية عبر الشباك الموحد.

- تحديد مجموعة من الحوافز للاستثمارات في الجزائر، وفي ثلاث أنظمة: نظام عام، نظام المناطق الخاصة للاستثمارات المنجزة في المناطق التي ينبغي ترقيتها، ونظام خاص بالاستثمارات المنجزة في مناطق التبادل الحر(1).

وبهذا يتضح أن قانون الاستثمارات 12/93 مثل أول إنجاز مهم نحو اقتصاد السوق.

ولقد دعم ذلك بالمرسوم رقم 22/95 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن خوصصة المؤسسات العمومية(2).

إن تلك القوانين حملت امتيازات وتحفيزات موجهة أساسا لترقية الاستثمار في هذا القطاع، إلا أن حصيلته كانت متواضعة، لكن مع بداية الألفية الثالثة تم إصدار سلسلة من القوانين أبرزها الأمر الخاص بتطوير الاستثمار رقم 01-03 الصادر في 20 أوت 2001 والمتضمن:

- إلغاء التمييز بين الاستثمارات العمومية والخاصة والمساواة في التصرف بين الاستثمارات الخاصة والأجنبية.

- مرافقة وتسهيل عملية الاستثمار من خلال وضع شباك موحد فعلي يخلق له فروع على المستوى المحلي، بالإضافة إلى توجيه عقلاني لشروط منح الفوائد الضريبية وشبه الضريبية.

- تسهيل المسار الإداري لعملية الاستثمار.

---

(1)- عيسى مرازقة، "القطاع الخاص والتنمية في الجزائر" (رسالة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة باتنة،2007)، ص. 115.

(2)- عبد القادر بابا، "سياسة الاستثمار في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة" (رسالة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2004)، ص. 193.

وقد شمل هذا الأمر على قرار حل الوكالة الوطنية لترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها (APSI) وتعويضها بشباك موحد في شكل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)(1).

أما بالنسبة لهيئات دعم الاستثمار فقد تم وضعها من طرف السلطات العمومية للحد من القيود التي تفرض على الاستثمار الخاص وإتخاذ إجراءات لتشجيعه وتتمثل في(2):

- المجلس الوطني للاستثمار: يرأسه الوزير الأول ومهمته الأساسية تتمثل في اقتراح الإستراتيجية والأولوية لأجل تطوير الاستثمار والتأقلم مع الإجراءات التحفيزية والمصادقة على الإتفاقيات.

- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI): هي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلالية المالية مهمتها التعاون مع القدرات والأجهزة المعنية كتأمين الترقية، تطوير الاستثمار.

- الشباك الموحد: هو جهاز في هيكل الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI يضم ممثلين محليين للوكالة إضافة إلى الإدارات والأجهزة المعنية بالاستثمار.

II- البرامج التنموية:

قامت الحكومة بوضع برامج تنموية لأجل تنمية الاقتصاد الوطني وللاستجابة لمنظمات القطاع الخاص وتتمثل هذه البرامج في:

1- برنامج الإنتعاش الاقتصادي (1994-1998):

يأتي هذا البرنامج بعد استكمال الجزائر لالتزامات التعديل الهيكلي 1994-1998 وما خلفه من آثار في مجال الاقتصاد، هدفه وضع إستراتيجية تسمح بإنطلاق عملية التنمية المستدامة، وقد خصصت له السلطات غلاف مالي قدره 7 مليار دولار، وهو وسيلة وأداة لتمكين منظمات القطاع الخاص من إحداث الكثير من الأنشطة والقيام باستثمارات متنوعة، خاصة وأن هذا البرنامج في الفصل المخصص للسياسات، أن السياسات المرافقة لمخطط دعم

---

(1)– إكرام مياسي، "الإندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر"، المرجع السابق، ص. 61.

(2)– أنور مقراني ومهدي عوارم، "الحكم الرشيد والتنمية بالقطاع الوطني الخاص"، المرجع السابق، ص. 332.

الانتعاش الاقتصادي لا يزال يعاني من بعض المشاكل التي تمنع المؤسسات من بلوغ مستوى حسن يتوافق مع متطلبات اقتصاد السوق، والهدف من هذه السياسات التي يتضمنها هذا البرنامج هو تحسين محيط المؤسسات وتوفير شروط إنتاج فعال للاستثمارات التي شرع فيها(1)، لذا ينبغي تطبيق هذه السياسات خاصة المتعلقة بالسوق وعلاقة المؤسسات مع البنوك وتسيير المؤسسات، وتلك الخاصة بالتناقضات مع الإدارات الإقتصادية

لذا فقد تضمن هذا البرنامج جملة من الإجراءات المساندة لتطور هذه المؤسسات الخاصة وذلك من خلال دعم المحيط الذي تعمل ضمنه المؤسسة و تتمثل هذه الإجراءات فيما يلي:

- تطوير وتحسين خدمات مصلحة الضرائب.

- مواصلة تنفيذ الإصلاحات المؤسساتية والهيكلية الضرورية لبروز محيط يسمح بعمل فعال لقوى السوق.

- إعداد برنامج الإصلاح الضريبي يهدف إلى الحد من التهرب الضريبي وذلك بالاعتماد أساسا على تخفيض قيمة مختلف النسب والرسوم التي تفرض على المؤسسات(2).

- تهيئة المناطق الصناعية وعصرنتها كتخصيص غلاف مالي لها بقيمة مليار دج لمدة ثلاث سنوات من أجل تقليص المدة لتنفيذ المشاريع وبالخصوص ما يتعلق بمشكل العقار.

- دعم لهذه المؤسسات من طرف البنوك العمومية، حيث بلغت الموارد المالية التي خصصتها البنوك 1748.3 مليار دج نهاية سبتمبر 2001 منها 374.9 مليار دج منحها الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط (CNEP) بنسبة 21.4% من إجمالي الموارد المجمعة(3).

II- البرنامج التكميلي (2005-2009):

---

(1)- بريش السعيد وبلغرسة عبد اللطيف، "إشكالية تمويل البنوك للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بين معوقات المعمول ومتطلبات المأمول"، (ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: "متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"، الشلف، الجزائر، 16 و17 أفريل 2006)، ص. 327.

(2)- مراد بن زروق، "مساهمة اقتصاد السوق في تطور القطاع الخاص، (مذكرة ماجستير في علوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001)، ص. 69.

(3)- بريش السعيد وبلغرسة عبد اللطيف،"إشكالية تمويل البنوك للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بين معوقات المعمول ومتطلبات المأمول"، المرجع السابق، ص. 327.

واستكمالا للبرنامج السابق تم وضع برنامج دعم النمو الاقتصادي والذي يمتد على مدار الفترة 2005-2009 وهو امتداد لبرنامج الانتعاش الاقتصادي، ويعتبر إطارا من الفرص بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين، إذ يشجع الأنشطة الكفيلة بتحريك الآلة الاقتصادية، واجتهدت سياسة الحكومة في الترويج لفرص الاستثمار في شتى المجالات لأجل تطوير البنية التحتية بهدف بناء اقتصاد مبني على المنافسة(1).

غير أن ذلك لا يعني أن الحكومة تستجيب لمختلف مطالب منظمات القطاع الخاص، بل في بعض الأحيان تعرقل أعمالها، وتسعى لعدم حل مشاكلها، في المقابل تسعى لتحفيز الإستراد، كالعراقيل التي يواجهها المنتجون الخواص الوطنيون من طرف الحكومة، فمثلا ما يتعلق .بمنتجي الدواء، يعانون عدم دعم الدولة لهم وعدم تدخلها لحماية الإنتاج الوطني للأدوية، مما جعل نسبة تغطية السوق الوطنية بالإنتاج المحلي لا تتجاوز 30%، و10% فقط للأدوية الأساسية، مقابل ارتفاع فاتورة إستراد الأدوية بأكثر من 100% بين 2001-2006. فمثلا ارتفعت الفاتورة في هذه الفترة من 500 مليون دولار إلى مليار دولار. كذلك قررت الحكومة رفع الحضر على إستراد الأدوية المنتجة محليا، كما قررت وزارة الصحة رفع كل أنواع الحماية عن الصناعة الصيدلانية في الجزائر، وألغت الشروط السابقة التي كانت تلزم مستوردي الدواء للاستثمار بعد سنين من النشاط.

كذلك نجد أن أهم مطالب جمعيات أرباب العمل الخواص في جولات الحوار الوطني لتحسين محيط الأعمال، وتشجيع الإنتاج الوطني، وحل مشاكل العقار الصناعي كلها لم تتجسد. فمثلا إصلاح النظام المصرفي في مختلف جولات الثلاثية بينها وبين الحكومة والنقابة المركزية، منذ بداية تطبيق برنامج التعديل الهيكلي لم يأخذ بالاعتبار، لأن الحكومة الجزائرية قررت الإنسحاب والتوقف عن حماية الإنتاج الوطني، مبررة ذلك بشروط منظمة التجارة العالمية، رغم عدم إنضمام الجزائر إليها بعد (2).

وبالتالي نجد أن الكثير من مؤسسات القطاع الخاص لا تزال تعاني من تهميش السلطات العمومية لهم في مجال صنع السياسة العامة، حيث تم اتخاذ عدة قرارات دون إستشارتهم،

---

(1)– إكرام مياسي،"الإندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر"، المرجع السابق، ص. 63.

(2)– فضيلة عكاش، "أثر التحرير الاقتصادي في مسار التنمية السياسية بالجزائر: دور المقاولين الخواص في تحفيز هذا المسار"، الموقع السابق.

كما أن مطالبهم المتكررة منذ سنوات في جولات الحوار الإجتماعي والإقتصاي لم تتجسد على ارض الواقع.

خامسا/ أهم وسائل الضغط لمؤسسات القطاع الخاص:

تسعى منظمات القطاع الخاص دائما إلى التأثير في صنع السياسة العامة من أجل استجابة الحكومة لمطالبها، ومن أهم هذه الوسائل التي تستخدمها هذه المنظمات مثلا تكوين جمعيات مع المستثمرين وأرباب العمل الخواص لفرض اقتراحاتهم في مجال السياسة الاقتصادية، وإيصال مطالبهم للحكومة، والإلحاح عليها للإستجابة لها بسرعة.

كما تقابل هذه المنظمات المسؤولين من الوزراء ومكاتبتهم في المشاكل التي تواجههم، كدعوة منظمات أرباب العمل (الباترونا) الوزير الأول أحمد أويحي إلى لقاء عاجل واستثنائي محذرة من مخاطر التطبيق المتسرع للقرارات التي نص عليها قانون المالية التكميلي 2009(1).

كما يتم الضغط عن طريق الندوات التي تعرض وتناقش موضوعات محددة تواجه منظمات القطاع الخاص في وجود الوزراء المعنيين داخل الحكومة(2)، أو حتى عن طريق الملتقيات، كالملتقى العاشر لمجتمع الأعمال العربي الذي انعقد في الجزائر الذي نظم من قبل إتحاد رجال الأعمال العرب ومنتدى رؤساء المؤسسات برعاية رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة"، حيث ناقش هذا الملتقى فرص ومناخ الاستثمار في الجزائر والتطورات في هذا الشأن من خلال:

- تدعيم الإنعاش الاقتصادي، وما يتضمنه ذلك من مبادرات تجاه الاستثمار الخاص والتركيز على تحديثه.

- المطالبة بتوسيع وتيرة الإصلاحات الاقتصادية بين الدول العربية وتدعيم الشراكة بين القطاع العام والخاص.

---

(1)– حفيظ صواليلي، "حالة طوارئ في أوساط منظمات أرباب العمل بعد قرارات قانون المالية التكميلي: الدعوة للقاء عاجل بين الباترون والوزير الأول أحمد أويحي"، المرجع السابق، ص. 3.

(2)– سلوى شعراوي جمعة، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، المرجع السابق، ص. 135.

- التأكيد على أهمية القيام بمشروعات عربية مشتركة في مجال الطاقة والغاز... الخ.

وقد أكد ذلك رئيس الجمهورية في هذا الملتقى على أهمية تعزيز منظومة العمل الاقتصادي العربي المشترك(1).

كما تلجأ هذه المنظمات إلى التهديدات والإضرابات في حالة عدم الاستجابة لمطالبها، كتهديد التنسيقية الوطنية للناقلين الخواص، بشل حركة النقل على مستوى الوطن من خلال الدخول في إضراب وطني مفتوح، في حال عدم تجميد قرار منح 500 خط نقل بالعاصمة لصالح "مؤسسة طحكوت"، الذي تم دون استشارة الأطراف الفاعلة، لأن هذا القرار سيؤدي إلى إحالة الناقلين الخواص إلى بطالة 4000 عائلة، ودعت إلى التصدي لذلك بكل الوسائل التي يخول لها القانون، وضرورة جمعهم من قبل وزارة النقل على طاولة المفاوضات لتنظيم القطاع وتفادي المنافسة غير الشريفة(2).

المطلب الثالث: مظاهر مساهمة القطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر.

يؤثر القطاع الخاص على صنع السياسة العامة في الجزائر من خلال مساهمته فيها، كمساهمته بوضع سياسات التخصيص والاستثمار سواء كان وطني أو أجنبي من خلال مشرعات مشتركة أو عقد إدارة لطرف أجنبي، كما يساهم في السياسة التشغيلية لأجل القضاء على أهم مشكل تعاني منه الحكومة الجزائرية وهو البطالة، كما قد يؤثر على الحكومة لإحداث تغييرات على صنع السياسة العامة المستقبلية، وسيتم توضيح بعض مظاهر هذه المساهمة ما يلي:

أولا/ مساهمة القطاع الخاص في وضع سياسات وبرامج التخصص:

في ظل العولمة المتزايدة التي تفرض تقليص السياسة الحمائية، وتهيئة الظروف لقيام قطاع خاص نشط وفعال، قطع القطاع الخاص في الجزائر شوطا كبيرا في تكوينه، ويعد

---

(1)- "البيان الختامي الصادر عن اجتماعات الملتقى العاشر لمجتمع الأعمال العربي المنعقد في الجزائر في 18-21 نوفمبر 2006"، تم تصفح الموقع يوم: 2009/07/06.

www.Fab-jo.org/doc.og.doc.

(2)- "الناقلون الخواص: قالوا إن قطاع النقل تحول من احتكار الدولة إلى احتكار الرشوة"، المجلة الاقتصادية، 27 أوت 2009، تم تصفح الموقع يوم: 27 أوت 2009.

www.alabhaath.com.

التخصص* من أهم القضايا الراهنة التي يتم تناولها على قائمة التحولات التي تمر بها الجزائر،كما يعد من احد الركائز التي يعول عليها الاقتصاد الوطني في السنوات القادمة، لما يحققه من تعزيز لمؤشرات الكفاءة سواء على المستوى الجزئي أو على المستوى الكلي.

1- أهم أهداف التخصص في الإقتصاد الجزائري:

- رفع كفاءة الاقتصاد الوطني وزيادة قدرته التنافسية.

- دفع القطاع الخاص نحو الإستثمار والمشاركة الفاعلة في الإقتصاد، وزيادة حصته في إجمالي الناتج المحلي.

- تشجيع رأس المال الوطني والأجنبي للإستثمار محليا.

- زيادة فرص العمل والتشجيع الأمثل للقوى العاملة.

- توفير الخدمات للمواطنين والمستثمرين.

2- تقويم دور القطاع الخاص في وضع سياسات وبرامج التخصص:

يعتبر المجلس الاقتصادي والاجتماعي المسؤول عن الإشراف على برنامج التخصيص ومتابعة تنفيذه، وما يتطلبه ذلك من تنسيق بين الجهات الحكومية. ويحدد المجلس الاقتصادي والاجتماعي النشاط الذي يستهدفه التخصيص، إضافة إلى ما تبادر باقتراحه الجهات الحكومية، وبالنظر في الإطار العام للتخصيص في الجزائر من خلال قراءة تفاصيل إستراتيجية التخصيص يمكننا القول أن هذه الإستراتيجية قد خلت من الإشارة إلى مساهمة القطاع الخاص في وضع سياسات وبرامج التخصيص.

وفي الوقت الذي أكدت فيه إستراتيجية التخصيص في الجزائر على الهدف الاستراتيجي الثاني، الذي ينص على دفع القطاع الخاص نحو الاستثمار والمشاركة الفعالة في الاقتصاد الوطني، وزيادة حصته في إجمال الناتج المحلي بما يحقق نموا في الاقتصاد الوطني. إلا أن هذا الهدف خلا من الإشارة إلى إمكانية مشاركة القطاع الخاص في مجال وضع سياسات وبرامج التخصيص، ويزداد التساؤل حول مدى شمولية وفاعلية وواقعية هذه الأهداف والسياسات

(*)- يعتر التخصيص من أهم الوسائل التي تستخدم للاستفادة من نظام السوق من أجل تعزيز الكفاءة والتوزيع الأمثل للموارد.

في غياب الطرف الآخر والأهم من عملية التخصيص عند وضع السياسات والبرامج. وهنا يمكن التساؤل كيف تم إغفال الاستعانة بهذا الشريك فيما يتعلق بوضع أطر وسياسات إستراتيجية التخصيص؟!.

إن مساهمة القطاع الخاص في وضع سياسات وبرامج التخصيص لا تقل أهمية عن زيادة مساهمته وامتلاكه ومشاركته في إدارة وتوجيه المشاريع والخدمات التي تقوم الحكومة بتحويلها إليه لإدارتها.

3- دور القطاع الخاص في وضع آليات التخصيص وتنفيذها:

تتركز أهم المبررات الأساسية لتبني خيار التخصيص في أربع مجموعات تمثل أهدافا إستراتيجية يتطلب الأمر ربطها بمسار عملية التخصيص في جميع تفرعاتها وإجراءاتها، وهي: الاعتبارات الهيكلية المحلية، ودوافع الكفاءة الإنتاجية وقدرات القطاع الخاص الجزائري.

وبالنسبة للاعتبارات المتعلقة بمجموعة الهيكلة المحلية، فيجب العمل على مواجهة المشاكل المتعلقة بالأوضاع المالية التي تعاني من عجز متكرر ومديونية تراكمية، وما تعانيه الإستثمارات العامة من تناقص وتأجيل للمشاريع الملحة، وتقليص فرص العمل وارتفاع معدلات البطالة، أما بالنسبة للإعتبارات الإنتاجية، ففي ظل هيمنة القطاع العام على الاقتصاد فإن الإنتاجية ضعيفة ولا تصل حتى إلى ما تم إستهدافه. ولهذا فإن تحرير الأنشطة الإقتصادية وإعطاء القطاع الخاص مزيدا من الفرص وفق نظام السوق، يؤدي إلى تطوير قدرات الاقتصاد الوطني من بيروقراطية القطاع العام. وتتعلق المجموعة الثالثة بتنامي قدرات وإمكانيات القطاع الخاص(1)، وإن اضطلاع القطاع الخاص بالمزيد من الأدوار والتمثيل الحقيقي و الفعال له، خاصة ما يتعلق بوضع سياسات وبرامج التخصيص، سيدفع بالإقتصاد الوطني لتحقيق الكثير من الفوائد العملية والنتائج الجيدة فيما يتعلق بإنجاح عملية التخصيص

---

(1)– "السياسات الإقيصادية وأثرها على القطاع الخاص" مؤتمر منتدى القطاع الخاص نحو تنمية إقتصادية مستدامة، السعودية 6-8 أكتوبر 2003،تم تصفح الموقع في 04-08-2009

http://publications.ksu.edu.sa/Conferences/Riyadh%20Economic%20Forum/Article.pdf ص

ص. 15-16.

وتقترح الدراسة دخول القطاع الخاص كشريك استراتيجي مع الحكومة في مختلف مجالات التخصيص وفق الصيغ والآليات الممكنة في هذا السياق.

ثانيا/ مساهمة القطاع الخاص في سياسة التشغيل:

يساهم القطاع الخاص في سياسة التشغيل بنسبة كبيرة جدا إذا ما قورن بالقطاع العام، على الرغم من إحصائيات التشغيل في الجزائر غير محدودة بدقة، مما يجعل من الصعوبة تقدير حصة القطاع الخاص في التشغيل، حيث صرح الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي في 31 ديسمبر 2006 أن القطاع الخاص يشغل ما يعادل 1.190.986 عامل. من جهة أخرى صرح الديوان الوطني للإحصائيات ONS، والذي يفرق في إحصائيات التشغيل بالنسبة للقطاع العام والخاص، بوجود 8.045.000 أجير سنة 2006 منهم 63% يشتغلون في القطاع الخاص أي ما يعادل 5.081.000 أجير والذين يتوزعون في النشاطات التالية: زراعة 26,6%، البناء والأشغال العمومية 22,1%، الصناعة 13,1%(1).ويرجع هذا الارتفاع نتيجة للبرامج التي وضعت للتطبيق في مجال التشغيل، "برنامج الانتعاش الاقتصادي (2001-2004) والبرنامج التكميلي (2005-2009)، عرف هذا المجال انتعاشا اقتصاديا من خلال:

- التدابير التشجيعية والتحفيزية من قبل السلطات العمومية بهدف تشجيع الاستثمارات في الجزائر لخلق مناصب عمل.

- توجه الجماعات المحلية إلى بعض نشاطات القطاع الخاص وعلى الخصوص المؤسسات الصغيرة من أجل ترقية التشغيل.

- تشجيع منح القروض البنكية لفائدة الاستثمارات المنتجة ذات القدرة العالمية للتشغيل بفوائد منخفضة(2)، وقد استحدثت المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حسب تصريح وزير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة "مصطفى بن بادة" أكثر من 5.1 مليون منصب شغل منذ عام 2004، وقد أخذ القطاع الخاص أكبر نسبة من التشغيل.

---

(1)– إكرام مياسي، "الإندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر"، المرجع السابق، ص. 87.

(2)– أحمد سليمان، "السياسة العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر" (محاضرة ألقيت بالملتقى العلمي حول: "السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع"، جامعة سعيدة، الجزائر، 26 و27 أفريل 2009)، ص.6.

الجدول رقم (4): تطور مناصب الشغل في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (2003-2007).

	2003	2004	2005	2006	2007
المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة (الأجراء أرباب العمل)	550386	592758	888829	97942	104983
المؤسسات العمومية	/	71826	76283	61664	57146

المصدر: السعيد دراجي: دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الخوصصة بالجزائر.

http://www.UNIV-emir.dz/daradji 26.HTM.

من خلال هذا الجدول نجد أن قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة توفر مناصب شغل بنسبة أكبر من المؤسسات العمومية.

وبهذا يلاحظ أن القطاع الخاص قادر على امتصاص نسبة كبيرة من اليد العاملة خاصة المؤهلة ويرجع السبب إلى(1):

- تسريح العمال من المؤسسات العمومية نتيجة لخوصصة تلك المؤسسات.

- التفاوت في معدلات الرواتب بين القطاع الخاص والقطاع العام (خاصة الفروع الأجنبية التابعة لسوناطراك).

(1)- صالح بن عبد الرحمن الراجح، "الهجرة الأحادية للكفاءات المؤهلة من القطاع الحكومي إلى القطاع الخاص، مجلة رسالة معهد الإدارة، المملكة العربية السعودية، 57 (2004): ص. 29.

- وجود حوافز مادية وامتيازات إضافية للعاملين بهذا القطاع قد لا تتوفر في القطاع العام.

- لدى القطاع الخاص مرونة وسرعة في اتخاذ القرارات، وإتاحة الفرصة أمام العاملين أصحاب القدرات والكفاءات المهنية والفنية للتقدم واستثمار ما لديهم من طاقات.

تقوم الجزائر بجهودات جبارة للحد من تطور أزمة البطالة التي أصبحت تشكل الشغل الشاغل ليس فقط للسلطات العمومية، بل وحتى المنظمات النقابية، حيث شكلت هذه الأزمة دائماً أحد المواضيع الأساسية في الحوار والتشاور الاجتماعي الذي يتم بصفة دورية بين الاتحاد العام للعمال الجزائريين، والحكومة، وأصحاب العمل. وهي الآليات التي كثيراً ما كانت عرضة لانتقادات النقابة لكونها لا تهدف إلى القضاء على البطالة بقدر ما هي مجرد مسكنات مؤقتة لا تلبث فاعليتها أن تذهب مع تزايد الأزمة وتوسع الظاهرة لتشمل معظم الذين هم في سن العمل، واتبعت العديد من آليات لأجل إقناع الحكومة للتكفل بتشغيل الشباب وفعلا تمكنت من الاستجابة لمطالبها من خلال مجموعة التدابير التشجيعية والتحفيزية التي تم اتخاذها من قبل السلطات العمومية في الجزائر بهدف تشجيع المؤسسات المستخدمة على خلق المزيد من مناصب العمل، والتي تم تأكيدها ضمن المخطط الوطني للتشغيل، ومنها:

- تقديم امتيازات مالية وضريبية خاصة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

- إشراك أكبر للجماعات المحلية في ترقية التشغيل من خلال توجيه بعض النشاطات نحو القطاع الخاص، وعلى الخصوص نحو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

- تشجيع منح القروض البنكية لفائدة الاستثمارات المنتجة ذات القدرة العالية للتشغيل بفوائد مخفضة.

- برامج دعم مشروعات الشباب المقاولين، لخلق مناصب العمل، عن طريق القروض البنكية، والتسهيلات الإدارية، وتمكينهم من الحصول على العقارات اللازمة لإقامة المشاريع وتطويرها.

- لامركزية قرارات منح القروض والمساعدات المالية للدولة، أو من قبل البنوك، والمتمثلة في شكل قروض دون فوائد، أو امتيازات جبائية، أو تخفيض نسب الفائدة على الأرباح أو رأس المال...الخ، ومنح قرارات منحها للهيئات المحلية.

- تكوين المقاولين الشباب في ميدان التسيير وإدارة المشاريع خلال مرحلة ما قبل إنشاء المشروع أو خلال مراحل ما بعد إنشائه(1).

ثالثا/ مساهمة القطاع الخاص في الاستثمار:

ساهم القطاع الخاص في الجزائر بزيادة عدد الاستثمارات ويظهر الجدول الموالي التطور السنوي لتصريحات الاستثمار المسجلة لدى ANDI خلال الفترة 2001-2006.

جدول رقم (5): التطور السنوي لمشاريع الاستثمار لدى ANDI خلال فترة (2001-2006).

السنة	عدد المشاريع		قيمة المشاريع (مليار دج)	
	العدد	النسبة %	القيمة	النسبة %
2001	5018	7,04	279	4,46
2002	3109	4,36	369	5,90
2003	7211	10,12	857	10,51
2004	3484	4,89	386	6,17
2005	2255	3,16	511	8,17
2006	6975	9,79	707	11,33
المجموع	71265	100,00	6253	100

المصدر: إكرام مياسي : "الاندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر"، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، 2008)، ص. 88.

يلاحظ أن هناك تذبذب في عدد الاستثمارات حسب تصريح ANDI، ويرجع ذلك لجملة من العوائق المتمثلة أساسا في البنية التحتية، القوانين المعرقلة للإستثمار، العقليات، العقار، الجهاز المصرفي، الفساد والأمن وغيرها.كما أن إرتباط معدلات النمو الإقتصادي

---

(1)- أحمد سليمان، "السياسة العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر"، المرجع السابق، ص.8.

بالبترول وتذبذب أسعاره من شأنها أن ترسم بيئة إستثمارية غير مواتية لإستمرارية تدفق الإستثمارات. لكن هذه الإستثمارات ارتفعت سنة 2006 حيث وصلت إلى 6975 مشروع بالإضافة إلى ارتفاع قيمة هذه المشاريع وذلك بسبب تحسين السياسات المشجعة للاستثمار خاصة الأجنبي، حيث بلغ عدد المشاريع الاستثمارية الأجنبية في الجزائر سنة 2006 إلى 102 مشروع وهي نسبة مرتفعة مقارنة بتونس التي بلغ فيها عدد المشاريع الأجنبية 46 مشروع فقط، إلا أن مصر والمغرب نجد أن نسبة المشاريع الأجنبية فيهما مرتفعة حوالي 134 مشروع و159 مشروع على التوالي، ويرجع ذلك للعامل الأجنبي بالإضافة إلى السياسات الإستثمارية الجيدة والمشجعة لذلك.

ومن أهم الاستثمارات في الجزائر، مثلا نجد إقبال الشركات الألمانية خلال السنوات الأخيرة على إنتاج فروعها في الجزائر، بلغت حوالي 110 فرع، وبهذا ارتفع عدد المستثمرين الألمان، خاصة وأن منتوجاتهم تمتاز بالجودة(1).

كما زادت المشاريع العربية في الجزائر، كإعلان وزير التجارة والصناعة المصري، عن إقامة منطقة صناعية في الجزائر، بعد تصريحات اللجنة التجارية المصرية الجزائرية حول زيادة الاستثمارات بين البلدين ويرجع ذلك إلى التسهيلات التي أصبحت الحكومة الجزائرية تقدمها كالإعفاء الضريبي، توفير وسائل النقل... الخ(2).

ومن أهم الاستثمارات المصرية في الجزائر "شركة أوراسكوم تيليكوم الجزائر" وهي تابعة لمجمع "أوراسكوم". وقد حققت هذه الشركة نجاحا كبيرا في الاتصالات بالجزائر، لكنها حاولت تحويل أرباحها إلى الخارج، إلا أن الحكومة الجزائرية منعت ذلك قبل أن تسدد الحقوق الضريبية المستحقة عليها و البالغة حاليا 596.6 مليون.

أما فيما يخص الاستثمارات التي تمت بعقد الشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام نجد أن الشركات الإماراتية أطلقت في الجزائر خلال ثلاث سنوات السابقة العديد من المشاريع،

---

[1]- "الجزائر حقل خصب للاستثمارات الألمانية"، تم تصفح الموقع في 2009/07/25.

www.studentyard.co.cc/php B83/Vient opic.php, F=A=89, 09/05/2008.

[2]- ماجدة محمد، "المستثمرون المصريون يتجهون نحو الجزائر والمحطة المقبلة سوريا"، الشرق الأوسط، 1054، 8 أكتوبر (2007)، تم تصفح الموقع في 05 جوان 2009.

http://www.aawsat.com.asp?section=6sarkcle=4443.

وتقدر قيمة هذه المشاريع الاستثمارية الإماراتية أكثر من 50 مليار دولار، في العديد من القطاعات الأساسية (زراعة، صناعة، خدمات).

ويعد الإتفاق الذي وقع منتصف نوفمبر 2008 بين السلطات العمومية الجزائرية و"موانئ دبي" أكبر الشركات المسيرة للعديد من الموانئ العالمية، أحد أهم إتفاق شراكة عرفته الجزائر في الآونة الأخيرة، ويكشف هذا الاتفاق عدة التزامات يتكفل بها الجانبان لاسيما الجانب الإماراتي، ومن بين النقاط الأساسية هي:

- تدعيم اليد العاملة وتأهيلها وتحدد مدة 7 سنوات لاستكمال برنامج العصرنة والتأهيل خاصة ميناء العاصمة.

- الاستفادة من امتياز لمدة 30 سنة لنهائي الحاويات في العاصمة وجن جن بجيجل وحصة 50% لفائدة الشركة الإماراتي، والهدف الأساسي لهذا الاتفاق هو بلوغ قدرة ومعالجة تقدر بـــ 756 ألف حاوية سنويا، بدلا عن حوالي 400 ألف حاوية(1).

أما فيما يخص الطاقة نجد أنه سيتم وضع قانون خاص بالاستقلال السلمي للطاقة النووية(*)، وإنتاجها، فضلا عن توظيفها للاستخدامات العلمية والبحث، ومن أهم ملامح مشروع القانون نجد: إبرام اتفاقيات شراكة وتعاون تقنية مصاحبة مع الدول الرائدة، وقد تم إبرام أربع اتفاقيات مع فرنسا والصين، والولايات المتحدة الأمريكية والأرجنتين، وتجري مفاوضات مع روسيا وجنوب إفريقيا.

كذلك تعاون فرنسا لإقامة معهد الهندسة النووية، والتعاون مع الوكالة النووية للطاقة النووية في مجال الإستشارات والخبرة(2).

كما تم اتفاق شراكة بين سوناطراك وساييام الإيطالية في 12 نوفمبر 2008، والعقد يقدر بـــ 117 مليار دولار، لمدة إنجاز 42 شهرا، لإنجاز منشآت استخراج سوائل الغاز بحاسي مسعود(1).

---

(1)– محمد فاضلي، "موانئ دبي توقع اتفاق امتياز لمدة 30 سنة لتسيير نهائي حاويات ميناء العاصمة وجن جن"، المجلة الاقتصادية. العدد 7 (جانفي 2009)، ص. 52.

(*)- لتوفر الجزائر على مادة اليورانيوم بقدرة 30 إلى 35 ألف طن.

(2)– محمد فاضلي،" الجزائر تقيم محطة نووية كبيرة في 2020 وتعتمد برنامج كاملا إلى 2050"، المرجع نفسه، ص. 35

وتوقيع عقد بين المؤسسة الأمريكية "جنرال الكتريك" مع "مجمع سونالغاز" في نوفمبر 2008، لأجل صيانة وتأهيل المحطات الكهربائية في الطارف لمدة 18 سنة(2).

إن الاتفاقيات، بين السلطات العمومية والقطاع الخاص، يمكن السلطات من الاستفادة من خبرة تلك الشركات خاصة في مجال التكنولوجيات الجد متطورة، في نفس الوقت تعود عليها بالفائدة من خلال نمو السوق الجزائرية، وتطوير البنى التحتية والهياكل القاعدية دعما للإنتاج الوطني.

رابعا/ مساهمة القطاع الخاص في تغيير صنع السياسة العامة المستقبلية:

نتيجة للأزمة المالية العالمية التي مست جميع دول العالم، وفي الوقت الذي تعرف فيه السوق البترولية والغازية تقلصا في الدولة، وزيادة الاستثمارات الأجنبية في الجزائر التي عادت بالفائدة على متعامليها، ورفضها لإشراك الجزائريين معها حتى بعد قرارات الحكومة الجزائرية التي تقتضي بإشراك الجزائريين في كل مشروع استثمار أجنبي بـــ 54% وكذا 30% من الأسهم في كل الشركات الأجنبية المتخصصة في الإستراد، هذه القرارات التي عقدت الأمور مع الاتحاد الأوربي، مطالبين بإلغاء هذه القرارات، على الرغم من اهتمام الدولة بالقطاع الخاص الأجنبي على حساب الوطني، أثر ذلك على صنع السياسة العامة والدليل على ذلك اعتراف رئيس الجمهورية "بأن ترسانة الإجراءات والقوانين التي صدرت في إطار سياسة الاستثمار صرفت عليها أموال طائلة، من أجل تحفيز المتعاملين الاقتصاديين على الاستثمار في الجزائر كانت فاشلة وخاطئة منذ 1999(3).

ويتمثل تأثير القطاع الخاص على صنع السياسة العامة المستقبلية للدولة، من خلال إعادة هذه الأخيرة لتوجهاتها وحساباتها وتجسد ذلك في:

- إعلان رئيس الجمهورية يوم 27 أوت 2009 للخطة الخماسية المستقبلية والتي خصص لها غلاف مالي قدره 150 مليار دولار، وتركز هذه الخطة على تدعيم القطاع الخاص الذي يعد أساس اقتصاد السوق من خلال عدة توجهات جديدة أبرزها:

---

(1)- محمد فاضلي، "اتفاق شراكة بين سوناطراك وسايبام الإيطالية"، المرجع نفسه ، ص. 45.

(2)- محمد فاضلي، "عقد لصيانة المحطات الكهربائية لمدة 18 سنة بقيمة مليار دولار"، المرجع نفسه ، ص. 55.

(3)- حميد يس، "بوتفليقة يستر حكومة وزراؤها "عاجزون" وعديمو كفاءة"، الخبر اليومي، العدد 5744، 30 أوت 2009، ص. 3.

- عدم الإعتماد على الاستثمارات الأجنبية المباشرة كمحرك لعجلة القطاع الخاص أو في خلق الثورة.

- التعويل على القطاع الخاص الوطني والنسيج الصناعي القادر على الإنتاج.

- الاعتماد على الخصخصة لكن بعقود شراكة ذات نوعية لأجل استعادة السوق المحلية، وتقليص تكلفة الواردات تم العمل على استقطاب أسواق أجنبية جديدة(1).

- كذلك إصدار قرارات قانون المالية التكميلي لسنة 2009، الذي رفضته مختلف منظمات القطاع الخاص باعتباره سيؤدي إلى خنق المؤسسات على المدى القصير، إلا أن حديث وزير المالية لوكالة الأنباء الجزائرية ينفي ذلك موضحا أن هذا القانون يسعى لتلبية مطالب هذه المنظمات وحل العديد من مشاكلها من خلال(2):

- دعم التشغيل في مؤسسات أرباب العمل الخواص، وتدخل حصة أرباب العمل في إطار أحكام هذا القانون بنسبة تتراوح ما بين 40 و70% حسب المنطقة التي يتم فيها خلق مناصب الشغل على الدخل.

- أما في إطار الترتيبات المدرجة ضمن قانون الاستثمارات سيتم تمديد إجراء الإعفاء من الضرائب لمدة سنتين.

- دعم تمويل المؤسسات بأعمال خاصة ثم إنشاؤها من قبل مقاولين شباب من خلال وضع صناديق استثمار تمولها الدولة في كل ولايات الوطن، وسيتم تسييرها من قبل البنوك العمومية وستصل نهاية السنة الجارية إلى 48 صندوق للاستثمار، كما تقدر نسبة الإعفاء الضريبي لفائدة المقاولين الشباب من 60 و90%.

- سيتم رفع مستوى تغطية الأخطار لصالح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من قبل صندوق قروض الاستثمار من 50 إلى 250 مليون دج، قصد تحاشي أكبر قدر من الأخطار.

---

(1)– جلال بوعاتي، "بوتفليقة يعلن عن برنامج تنموي بقيمة 150 مليار دولار: يقوم على الاستثمار المحلي دون الأجنبي وبعث الصناعة ودعم القطاع الخاص"، الخبر اليومي، العدد 5743، 29 أوت 2009، ص. 3.

(2)– "حديث كريم جودي لوكالة الأنباء الجزائرية حول قانون المالية التكميلي"، صوت الأحرار، تم تصفح الموقع يوم 19 أوت 2009.
http://www.sawt.alahrar.net/online/modules,php=new.s&file=article&sid=10876, 12/09/2009.

كما قررت الحكومة التنازل عن العقار السياحي لصالح المستثمرين الجزائريين الراغبين في إنجاز مشاريع سياحية بالجنوب، من خلال تخفيض سعره بنسبة 80%، فيما تراجع الرسم على القيمة المضافة للخدمات السياحية والفندقية من 17% إلى 7%.

يتضح من خلال ما سبق أن القطاع الخاص حقق تقدما ملموسا في مشاركته في صنع السياسة العامة في الجزائر خاصة بعد اتجاه الدولة لاقتصاد السوق، ويتضح ذلك من خلال الإجراءات والقوانين التي تم اتخاذها من طرف الحكومة لصالح هذا القطاع، ومدى استجابتها لمطالبه،كما يبرز تأثيره من خلال عقد الاجتماعات (اجتماع الثلاثية)، ونوعية هذه الإجتماعات المتمثلة في رئيس الجمهورية مع المتعاملين الاقتصاديين خاصة الأجانب.

لكن على الرغم من هذا التقدم في المشاركة في صنع السياسة العامة إلى جانب الحكومة، إلا أن هذا التقدم يظل محدود، وتزداد هذه المحدودية وضوحا مقارنة بدور القطاع الخاص في هذه العملية بدور المؤسسات الحكومية الرسمية، من خلال عدم التدخل مباشرة في صنع السياسة العامة وإنما التأثير على صنعها، وبالتالي فهو لا يتحكم في استقرارها، وخير مثال على ذلك تغيير سياسة الدولة المتبعة فيما يخص هذا القطاع دون إعلام أو استشارة أحد من منظمات القطاع الخاص.

كما أن هذا القطاع لا يتدخل في الأمور السياسية التي لا تهمه كالترشح للإنتخابات أو محاولة تغيير الحكومة خاصة وأن منظماته لا تهدف إلى الوصول إلى السلطة وإنما تسعى لتحقيق مصالحها وأهدافها.

خلاصـــة:

من خلال ما تقدم يستنتج أن مؤسسات كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص، تسعى للتأثير على صنع السياسة العامة في الجزائر، من خلال المشاركة والتعاون مع الحكومة، وتشكيل تحالفات مع بعضها البعض للتأثير على الحكومة، واستخدام مختلف أساليب الضغط من تهديدات وإضرابات، إلا أنه يلاحظ بأن للقطاع الخاص دور أكثر تأثيرا وفعالية من المجتمع المدني، لأنه لا يزال يعارض بقوة، ويرفض السياسات والقرارات التي تتخذها الحكومة دون استشارته، ويحاول إبداء رأيه في مختلف السياسات العامة التي لا تخدم مصالحه، كما يساهم في تنفيذ المشاريع الإستثمارية لأجل دعم الحكومة من خلال توفير مناصب شغل والقضاء على مشكل البطالة الذي تعاني منه الدولة.

أما المجتمع المدني فإن دوره أقل فعالية وتأثيرا، خاصة بعدما أصبحت معظم تنظيماته، تسير وفق منطق وسياسة الحكومة، من خلال تأييدها ومساندتها لتلك السياسات، أما باقي التنظيمات المعارضة التي بقيت، لم يعد لها تأثير قوي وفعال على السياسة العامة للدولة.

الفصـــل الثالـــث/

تقييم عام لدور الفواعل غير الرسمية والميكانيزمات المتبعة للصنع الجيد للسياسة العامة في الجزائر

تمهيد:

سيتم في هذا الفصل توضيح مختلف التحديات التي تواجه كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع السياسة العامة، تلك التحديات التي تفرض على الدولة الجزائرية أن تأخذ بتوجهات جديدة ومختلفة حول كيفية إدارة حكومتها، بالتوجه نحو إدماج مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص ومختلف الفواعل غير الرسمية في عملية صنع السياسات العامة واتخاذ القرارات، وتحمل المسؤوليات بمنهجية تكامل الأدوار من أجل تحقيق أفضل صنع للسياسات العامة وإدامته كمطلب أساسي لتحقيق الحكم الراشد و سيتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين: الأول يتناول مختلف التحديات التي تواجه صنع السياسة العامة في الجزائر سواء تحديات على مستوى المجتمع المدني والقطاع الخاص وحتى على مستوى الدولة، أما المبحث الثاني سيوضح العلاقة بين الشراكة والصنع الجيد للسياسة العامة من خلال طرح مفهوم للشراكة وتوضيحها كآلية لتحقيق الصنع الجيد للسياسة العامة .

المبحث الأول: تحديات التأثير على صنع السياسة العامة في الجزائر.

توجد العديد من التحديات والعوائق التي تواجه مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص تؤثر بطريقة مباشرة على دور هذين الفاعلين في صنع السياسة العامة في الجزائر، كما توجد تحديات أخرى على مستوى الدولة تعيق دور هذه المؤسسات في هذا المجال. وسيتم التطرق إلى هذه التحديات لتوضيحها من أجل إيجاد حلول توفيقية لها.

المطلب الأول: على مستوى المجتمع المدني والقطاع الخاص.

على الرغم من مساهمة المجتمع المدني في الإحتجاجات والإضرابات في تحقيق أهدافه وحل مشاكله وسعيه للمساهمة في صنع السياسة العامة الهادفة كذلك بالنسبة للقطاع الخاص، فقد ساهم في زيادة الاستثمارات وحل مشاكل المواطنين ومشاركته في اجتماعات الثلاثية مع الحكومة لاتخاذ القرارات والمساهمة في تحقيق التنمية الشاملة، إلا أن كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص واجها العديد من العوائق والتحديات خاصة في مجال المشاركة في صنع السياسة العامة للدولة، وهذه العوائق تتمثل في:

أولا/ تحديات على مستوى المجتمع المدني:

المجتمع المدني والدولة ليس مفهومان متقابلان بل هما مفهومان متلازمان ومتكاملان، فلا يمكن أن ينهض المجتمع المدني دون دولة قادرة وعادلة تقوم على مؤسسات دستورية، كما أنه لا وجود لدولة عادلة دون مجتمع مدني يساندها، فما هي المعوقات على مستوى المجتمع المدني التي تؤثر على دوره في صنع السياسة العامة في الجزائر؟.

1- العائق التشريعي:

إن حرية إنشاء مؤسسات المجتمع المدني في الجزائر، مكفولة في الدستور والقانون، إلا أن هذا القانون يسمح للسلطة بمراقبة وتتبع كل أعمال هذه المؤسسات، وهذا ما يمكنها من تحقيق غرضين في الوقت نفسه، فهي من جهة تعرف بدقة كل النشاطات والقائمين عليها، ومن

جهة ثانية يمكن أن توجهها وتحتويها[1]، وبالتالي تفرض عليها قيود تخضعها لرقابة تحد من استقلاليتها وتؤثر عليها سلبا[2].

2- طبيعة برامج عمل مؤسسات المجتمع المدني:

والذي يعتمد أسلوبا "مؤقتا" لا ينسجم مع المفاهيم في إعطاء الأولوية للعامل البشري ولتوسيع قاعدة المشاركة في عملية التنمية، وصدور المبادرة عن الجماعات المتضررة واقتران الخدمة بتحفيز المشاركة والعمل النشيط من الجماعات في تحقيق أهدافها[3].

3- المقرات:

تعتبر المقرات ضمن المشاكل الكبرى التي تعانيها الجمعيات التي تعود إلى الأزمة العمرانية الخانقة التي تعيشها الجزائر منذ فترة، مما جعل السلطة تتحكم في نشاط الجمعيات، إذ تمنح المقرات فقط للجمعيات المقربة منها أو التي لا تضر بمصالحها.

لذا، فإعتراف السلطة بالجمعيات دون منحها مقرات يخدم بطريقة غير مباشرة غرضين للسلطة، فمن جهة يظهرها بأنها تنهج الديمقراطية إذ سمحت للمجتمع المدني أن ينظم نفسه. ومن جهة ثانية تكبله إذ لا يستطيع أن ينشط لأن الإفتقار إلى مقر يؤدي إلى عرقلة النشاطات، ويجعلها تنحصر في تظاهرات مناسباتية، مما يؤدي إلى فتور لدى أعضائها ويعرقل سيرورة التقرب من المجتمع لكسب المنخرطين فيه[4].

4- إشكالية التمويل:

تعد صعوبات التمويل إحدى الإشكاليات الجوهرية التي تعاني منها منظمات المجتمع المدني، وترجع التبعية المادية والمالية لأغلبية هذه المنظمات إزاء الدولة، تسمح لهذه الأخيرة بأن تقدم لها مبالغ محدودة جدا لا تغطي حاجاتها الأساسية، وفرض إستراتيجيات إدماجية على عدد

---

(1)- جلال عبد الرزاق وبلعادي إبراهيم، "الحركة الجمعوية في الجزائر بين هيمنة الدولة والإستقطاب الحزبي"، المستقبل العربي، 314 (2005): ص.137.

(2)- ليندة نصيب، "المجتمع المدني: الواقع والتحديات"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، 15 (2006): ص. 178.

(3)- كامل مهنا، "تجربة منظمات المجتمع المدني اللبنانية: معوقات واقتراحات" (ورقة بحث قدمت في اللقاء الإقليمي حول: تأثير منظمات المجتمع المدني في العالم العربي في السياسات العامة، بيروت، لبنان، 22-24 مارس 2004)، ص. 6.

(4)- جلال عبد الرزاق وبلعادي إبراهيم، "الحركة الجمعوية في الجزائر بين هيمنة الدولة والإستقطاب الحزبي"، المرجع السابق، ص. 138.

كبير من الجمعيات وتحويل العلاقات بها إلى علاقة شراكة سلبية، بدل العلاقة الإيجابية، في التكفل بالقضايا المطروحة وتلبية حاجيات المنخرطين[1].

في حين الجمعيات التي تدعم برامج الحكومة وتخدم سياستها تقدم لها الحكومة أموال طائلة بطريقة منتظمة وتتحمل أعباء تسييرها من أجور مسيرين أو عمل خبراء مثل "النقابة المركزية".

5- عمل فردي وغياب روح الفريق داخل مؤسسات المجتمع المدني:

لا تزال عقلية الاعتماد على الفرد هي السمة الغالبة في المجتمع المدني الجزائري، وهذا ما خلف مشاكل وانشقاقات داخل مؤسسات المجتمع المدني.

بالإضافة إلى تلك التحديات أو العوائق نضيف العائق الأخير المتمثل في:

- إن عدم توفر الإحصائيات والمعلومات الدقيقة في الجزائر نتج عنه عدم التمكن من وضع سياسة وطنية إنمائية شاملة، يحدد من خلالها دور كل جهة من الحكومة، ومؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، مما يبقي الإزدواجية في المشاريع وهدر الطاقات وبعثرة الجهود وتكرار لنفس الأنشطة وعدم تأمين متطلبات المجتمع.

- إن سياسة التمييز من قبل الدولة بين جمعية وأخرى، تنعكس على العلاقات الداخلية بين الجمعيات من ناحية، وبينها وبين الدولة من ناحية أخرى، خصوصا فيما يتعلق بتوزيع المساعدات، والأدوار، والسماح لها بمشاركتها في اتخاذ المواقف السياسية والاجتماعية والإنمائية للدولة[2].

- العلاقات بين الجهات الرسمية ومؤسسات المجتمع المدني ليست شفافة بالقدر الكافي، كما لا تتوفر بما فيه الكفاية، الثقة المطلوبة بينهما، أما فيما يخص علاقات العمل والشراكة بينهما فهي ليست ممأسسة[3].

---

(1)- عبد الناصر جابي، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: واقع وآفاق "، المرجع السابق، ص. 153.

(2)- كامل مهنا، "تجربة منظمات المجتمع المدني اللبنانية: معوقات واقتراحات"، المرجع السابق، ص. 7.

(3)- عبد الناصر جابي، "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: واقع وآفاق"، المرجع السابق، ص. 152.

ثانيا/ تحديات على مستوى القطاع الخاص:

على الرغم من محاولة القطاع الخاص المشاركة في صنع السياسة العامة مع الدولة، وفرض رأيه واقتراحاته، وعرض مطالبه وأهدافه، إلا أنه لا يزال يعاني من العديد من التحديات أو العوائق التي تؤثر على دوره في صنع السياسة العامة مثل:

1- بطء الإجراءات الإدارية الحكومية التي يواجهها المتعاملون مع الحكومة وبشكل خاص المستثمرون بدرجة أو بأخرى في معاملة حكومية، الأمر الذي يؤدي إلى عدم رضى بعض رجال الأعمال وبعض المستثمرين الجزائريين عن أداء الجهات الحكومية.

2- عدم الوضوح في الأنظمة أو القوانين التي تحكم نشاطاتهم، الأمر الذي يؤدي إلى طول الإجراءات وبطئها، كما يتسبب في إعاقة تدفق السلع إلى المؤسسات، بما ينعكس سلبا على المنافسة[1]، بالإضافة إلى التحكم بالأسعار وتحديدها.

3- يعد مشكل التمويل من أبرز العقبات التي تعترض مؤسسات القطاع الخاص، وبالأخص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، خاصة وأن البنوك أصبحت تبتعد عن زبائنها، في كثير من الأحيان، بسبب هشاشة هذه المؤسسات مما جعل هذه الوضعية لا تطاق بالنسبة للمؤسسات ذات نسب النمو العالي والتي أصبحت مجبرة على التخفيض من استثماراتها، وبالتالي مستويات التشغيل بها، لذا تعتبر البنوك أهم مصدر لإحدى الصعوبات التي تعاني منها المؤسسات، في حين نجد في بعض البلدان كتونس مثلا تم القضاء على هذه الصعوبات بفضل وجود بنوك محلية قريبة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وذات سلوك تنشيطي أو مهني، وهذه العلاقة الوطيدة أدت إلى نجاح وازدهار كل من المؤسسات خاصة الصغيرة والمتوسطة منها والبنوك[2].

---

(1)- مانع بن سعد سيف القحطاني، "دور القطاع الخاص في صنع السياسات العامة الاقتصادية في المملكة العربية السعودية في ظل التحول في دور الدولة مع دراسة تطبيقية على مجلس الغرف التجارية الصناعية" (رسالة دكتوراه الفلسفة في الإدارة العامة، قسم الإدارة العامة، جامعة القاهرة، 2008)، ص. 227.

(2)- بريش السعيد، بلغرسة عبد اللطيف، "إشكالية تمويل البنوك للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بين معوقات المعمول ومتطلبات المأمول"، المرجع السابق، ص. 324، 325.

أما في الجزائر فيشكل كل من البنك والمؤسسة خاصة الصغيرة والمتوسطة عالمين مختلفين وبعيدين لا تربطهما إلا العلاقات الرسمية مما يجردها من دور الشريك الفعال وبالتالي لا يسود التفاهم وتصبح علاقة تنازع لا مفر منها خاصة في ظل قلة أو انعدام البنوك المتخصصة، نتيجة لغلقها بعد فضيحة بنك الخليفة. وذلك أثر سلبا على الإستثمار، ويعود سبب هذه القطيعة حسب المؤسسات إلى عدة أسباب أبرزها[1]:

- المركزية في منح القروض.

- نقص المعلومات المالية خاصة فيما يتعلق بالجوانب التي تستفيد منها المؤسسة في الإعفاءات.

- ضعف الشفافية في تسيير عملية منح القروض رغم أن الأصل في القروض للاستثمار.

- محدودية صلاحيات الوكالات البنكية في عملية منح القروض.

4- إنفراد الدولة بعملية التشريع في المجال الإقتصادي قانون المالية مثلا، وإقصاء القطاع الخاص الذي يعد فاعل أساسي ورئيسي في الإقتصاد، وهذا ما أحدث تأخر التنمية والتطور في الجزائر، وعزوف الخواص عن الإستثمار خارج قطاع المحروقات أو الخدمات، فمثلا في مجال الصناعة نجد أن مشكل العقار الصناعي يعد أهم مشكل تعاني منه المؤسسات القطاع الخاص، نتيجة صعوبة الحصول عليه سواء من حيث توفر الإجراءات الإدارية للحصول عليه، السعر وطرق الدفع والتسوية القانونية، إضافة إلى غياب سوق عقاري حر وشفاف، وبهذا فالقيود البيروقراطية وطول مدة منح الأراضي جعل الكثير من المستثمرين لا يحصلون على أراضي لإقامة مشاريعهم.

5- ثقل العبء الضريبي والجمركي: إن الأعباء الضريبية أو شبه الضريبية التي تتحملها المؤسسات عادة لا تساعد القطاع الخاص بأي حال من الأحوال على العمل الإنتاجي، رغم الجهود المبذولة من طرفه للتخفيف من هذه الأعباء فعليا وليس شكليا، كإلغاء الدفع الجزافي، وتخفيف نسب الرسم على النشاط المهني، وكذا الضريبة على أرباح الشركات، أما النظام

---

[1]- المرجع نفسه، ص. 325.

الجمركي يعد أحد العوائق التي تخلق مشاكل عديدة للمؤسسات الخاصة نتيجة الإجراءات المتخذة من قبل إدارة الجمارك التي تسير وفق تشريع لا يسهل نشاط هذا القطاع، لأن قطاع الجمارك كثيرا ما يتميز بالبيروقراطية وتعدد قنوات الرشوة[1].

6- غياب الفضاءات الوسيطة: والتي تعتبر همزة وصل من أجل الربط بين العديد من المتعاملين الاقتصاديين والسلطات العمومية كالبورصة التي تشكل أحد الأدوات الناجعة لتطوير المؤسسات بإعتبارها تمثل فضاءا إعلاميا وتنشيطيا وتشاوريا هاما، حيث أن وجودها من شأنها إحصاء القدرات التقنية للمؤسسات من أجل تحسين الطاقة الإنتاجية، غير أنه في الجزائر يلاحظ غياب هذا الدور ويرجع السبب في ذلك إلى عدم فعالية هذه البورصة، بسبب مشاكل الإقتصاد الوطني بصفة عامة ومشاكل تتعلق بسيرورتها بصفة خاصة[2].

7- تحكم الدولة في أكبر المؤسسات وعلى رأسها سوناطراك، والخطوط الجوية... الخ، إلى جانب سيطرتها على عمليات الاستيراد والتصدير، وتحكمها في رسم السياسات المالية والنقدية والتجارية، مع تحكمها في الأسعار ودعم السلع... الخ.

8- ضعف جودة البيانات والمعلومات اللازمة لعملية اتخاذ القرارات، حيث يعتبر نقص البيانات أو عدم صحتها أو عدم دقتها أو اكتمالها عائقا أمام الأعمال بأنواعها بشكل عام والاستثمارات بشكل خاص[3].

ويرجع غياب هذه المعلومات في الجزائر وعدم وضوحها نظرا لـــ:

- غياب معلومات حول الأسواق وذلك على المستوى الوطني، الجهوي أو المحلي.
- غياب معلومات حول العمليات التجارية للمتعاملين الاقتصاديين.
- غياب المتابعة عن طريق التحريات الميدانية المختلفة.
- الاستعمال الضئيل لوسيلة الانترنيت في عالم الأعمال الاقتصادية.

---

(1)- إكرام مياسي، "الإندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر"، المرجع السابق، ص. 75.

(2)- بريش السعيد وبلغرسة عبد اللطيف، "إشكالية تمويل البنوك للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بين معوقات المعمول ومتطلبات المأمول"، المرجع السابق، ص. 327.

(3)- مانع بن سعد بن سيف القحطاني، "دور القطاع الخاص في صنع السياسات العامة الاقتصادية في المملكة العربية السعودية في ظل التحول في دور الدولة مع دراسة تطبيقية على مجلس الغرف التجارية الصناعية"، المرجع السابق، ص. 227.

9- التمييز في الحوافز بين المؤسسات الخاصة على أساس الحجم، المؤسسات حيث لا تتمتع المنشآت الصغيرة والمتوسطة بالحوافز والامتيازات الممنوحة الكبيرة، هذا بالإضافة إلى عدم وجود استراتيجية واضحة ونظام خاص بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الأمر الذي يترتب عليه ضعف الدورة المالية وارتفاع التكاليف التشغيلية التي تستنزف الموارد المالية لملاكها[1].

المطلب الثاني: تحديات على مستوى الدولة.

توجد تحديات أخرى تكون على مستوى الدولة تؤثر على مشاركة المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع السياسة العامة من خلال احتكار النخبة الحاكمة لصناعة القرارات والمركزية الشديدة في صنع السياسات العامة، كما تؤثر على فعالية صنع السياسة العامة، وقد أدى ذلك فعلا إلى غياب السياسات المثلى التي تقضي نهائيا على المشاكل المطروحة.

أولا/ احتكار النخبة الحاكمة لصنع السياسة العامة:

إن الواقع المعاش في الجزائر يوضح لنا أن السياسة العامة ما هي إلا ترجمة حرفية لتفضيلات النخبة الحاكمة (الأقلية) والنخب الأخرى المقربة منها، حيث تركت في أعلى الهرم للدولة وتغلغلت في جل مؤسساتها خاصة داخل الجهاز الإداري، الذي أصبح يرسم السياسة العامة وينفذها وبقيت هي الموزع لمنافع السياسات على باقي النخب والفئات داخل المجتمع وبهذا لم تتغير طريقتها في إدارة شؤون الدولة، وظلت محافظة على نفس النمط والطريقة، بحيث تهدف إلى فكرة التعديل لا التغيير.

إن صنع السياسة العامة من خلال مدخل النخبة تميز بجملة من الخصائص وسيتم إسقاطها مباشرة على حالة الجزائر[2]:

- النخبة مدعومة من طرف الطبقة الراقية المرموقة، وليست الأغلبية البسيطة من الشعب، وهذا ما يتجسد في الجزائر من خلال اعتمادها في قوتها على الطبقة الغنية والعسكرية.

---

[1]- مانع بن سعد بن سيف القحطاني، "دور القطاع الخاص في صنع السياسات العامة الاقتصادية في المملكة العربية السعودية في ظل التحول في دور الدولة مع دراسة تطبيقية على مجلس الغرف التجارية الصناعية"، المرجع السابق، ص. 227.

[2]- أحمد مصطفى الحسن، تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية، المرجع السابق، ص. 112، 113.

- النخبة تعمل على التعبئة والتجنيد لتحاشي الاضطرابات الممكنة، وهذا ما ينطبق فعلا على الجزائر من خلال تعبئتها واحتوائها للأحزاب السياسية والجمعيات ...الخ.

- النخبة تؤسس الجمود والروتين في التعامل مع قضايا السياسة العامة للدولة منتهجة نفس الأسلوب، كما أن الاستفادة من عوائد السياسة العامة ليست مبنية على صراع الفئات أو الجماعات بل نفوذ وقوة كل نخبة ومدى قربها من النخبة الحاكمة وليست المطالب الأساسية للمجتمع، وفي الجزائر تسعى النخبة الحاكمة دوما لخلق نوع من الاستقرار السياسي والاجتماعي من خلال اعتمادها على التعديل بدل التغيير من خلال المخططات التنموية الرباعية والخماسية.

وعلى الرغم من المفاوضات والمساومات التي تم ذكرها بين النخبة الحاكمة والفواعل غير الرسمية (المجتمع المدني والقطاع الخاص)، إلا أن العلاقة بينهما في الغالب علاقة صراع وتضاد، مما جعل هذه النخبة في حالة عدم اتفاق حول طبيعة بعض السياسات التي يجب انتهاجها ويكون هذا الاختلاف في تحديد البدائل والخيارات وكذا رسم السياسات العامة وتنفيذها، مثلا نجد غياب سياسات مثلى في مجال التعليم نتيجة عدم اتفاق النخبة العلمانية والمفرنسة من جهة والنخبة الإسلامية والعروبية من جهة أخرى، نفس الشيء بالنسبة لسياسة الخوصصة خاصة خصخصة قطاع المحروقات بين التيار الإشتراكي وبقية التيارات الأخرى.

ثانيا/ المركزية:

تعاني الجزائر من المركزية في مجال صنع السياسة العامة إذا تعلق الأمر بالإدارة، حيث يخضع موظفو الدولة في جميع الإدارات التي تقوم بتنفيذ السياسات المختلفة إلى السلطة المركزية في العاصمة، دون أي اختصاصات مستقلة أو تفويض للوحدات الإدارية المحلية، وبالرغم من أن المركزية تعبر وتجسد الوحدة الوطنية وتعمل على توفير النفقات العمومية، إلا أنها ذات جوانب سلبية في مجال صنع السياسات العامة خاصة إذا تعلق الأمر بعملية تحديد المشاكل داخل أقاليم الدولة، مما يحرم الإدارة العليا من استيعاب تلك المشاكل، الشيء الذي يؤدي إلى صعوبة تحديد بدائل أو خيارات لها، نتيجة غياب المعلومات الكافية والدقيقة.

إن الصعوبات التي تخلقها عملية تحديد المشاكل تجعل من باقي العمليات أمرا صعبا ومستعصيا، مما يعقد من عملية إعداد جدول السياسات العامة. وعملية صياغة البدائل أو إقرار السياسات وحتى تنفيذها، مما يزيد من احتمالات فشل السياسات المنتهجة.

إن الإعتماد على المركزية في الجزائر خلق بيروقراطية، مما جعل الإدارة العليا لا تتحكم فقط في تنفيذ السياسات بل في إعدادها وحتى تقويمها، لذا فإن الحكومة الجزائرية اليوم بدأت تسير في طريق إصلاح الإدارة بالرغم من كل العقبات، كتبني سياسة الخصخصة وضرورة تطبيق نوع من التعاقد بين القطاع العام والخاص، قصد زيادة جانب الإستثمارات الخارجية والوطنية، ومحاولة تبني اللامركزية بشتى أنواعها.

ثالثا/ تدخل السياسيين وغياب المختصين في صنع السياسة العامة:

تتمحور هذه النقطة أساسا حول غياب السياسات الإستراتيجية المدروسة بدقة من طرف المختصين في كل مجال من المجالات السياسة العامة، وإنفراد رجال السياسة بها معتمدين على سياسات خاضعة للترقيع والمزاجية[1]، خاصة وأن جميع حكومات العالم والدول الكبرى تقوم برسم سياساتها داخل مراكز ومعاهد البحث المتخصصة في السياسات العامة، بحسب الإختصاص وهذا ما يساعد الخبراء والباحثين الأكاديميين، أما في الجزائر فترسم السياسة العامة وتنفذ وتقوم من طرفهم (رجال السياسة)، بالرغم من أن تلك السياسات بحاجة إلى دراسة وتصميم دقيق من طرف المختصين والخبراء داخل مخابر ومراكز البحث، لتكون دقيقة وعلمية وواقعية تتناسب مع الإمكانات والموارد المتاحة، ولا تعدوا أن تكون شعارات أو أهداف هي للأماني أقرب من تحقيق الأهداف.

إن سياسة الإنتعاش الإقتصادي في عهد رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" هي سياسة تسعى للتخفيف من حدة البطالة وتحقيق التنمية، لكن السؤال المطروح: أين هي ثمار الدعم الفلاحي أمام غلاء أسعار الخضار الأساسية، وأين موقع السياسات المالية والنقدية أمام سرقة البنوك، وإفلاس المؤسسات العمومية؟.

---

(1)- عمار بوحوش، "نظرا للخلل في السياسات العامة: هل يمكن الفصل بين السياسيين والمختصين"، الشروق اليومي، دع ن، 24 سبتمبر 2005، ص. 5.

لذا فإن الاعتماد على هذه الظاهرة (الاعتماد على السياسيين بدل المختصين) تؤدي إلى تغيير السياسات والبرامج فور نهاية عهد الرئيس السابق، وإيجاد سياسات جديدة من طرف الرئيس الجديد[1].

المبحث الثاني: العلاقة بين الشراكة والصنع الجيد للسياسة العامة.

نتيجة للتحديات التي تواجه دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر ومن أجل معرفة كيف لهذين الفاعلين المهمين مشاركة الحكومة في صنع السياسة العامة بشكل فعال وحقيقي وتعزيز دورهما، كان لابد من توفير البيئة المناسبة لهما من أجل الشراكة والمشاركة بين كل من المجتمع المدني والقطاع الخاص والحكومة. ومن أهم المفاهيم التي أكدت على الشراكة بين الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص مفهوم "Governance" ومفهوم "Partnership"، فلقد شهد العقد الماضي انتشار واسع لاستخدام مفهوم الشراكة أو المشاركة بين القطاعات الثلاث (الحكومة، المجتمع المدني والقطاع الخاص)، سواء كان ذلك بين الباحثين أو الممارسين. لذا، سيتم توضيح هذه الشراكة لأجل تحقيق صنع جيد للسياسة العامة في الجزائر التي من أولى اهتماماتها المصلحة العامة.

المطلب الأول:مفهوم الشراكة.

قد طرح مفهوم الشراكة "Partenership" في التسعينات في الخطاب العالمي للأمم المتحدة والمؤتمرات العالمية (مؤتمر البيئة في البرازيل سنة 1992، والمؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في النمسا 1993، ومؤتمر القاهرة للسكان والتنمية 1994، ومؤتمر التنمية الاجتماعية بالدانمارك 1994، ومؤتمر المرأة العالمي بيكين 1995، وقد أكدت هذه المؤتمرات جميعا على أهمية الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني[2].

ويعني مفهوم الشراكة تضافر جهود الحكومة مع القطاع الخاص والمجتمع المدني، على المستوى القومي أو الإقليمي في مواجهة أي مشكلة، من خلال اتصال فعّال للوصول إلى إتفاق وتعاون لصياغة مقبولة لهذه الشراكة، سواء أكان هذا الأمر ملزما بعقد مشاركة رسمية أو

---

[1]- المرجع نفسه، نفس الصفحة.

[2]- محمد عبد الوهاب، "دور الإدارة المحلية والبلديات في ظل إعادة صياغة دور الدولة"، (بحوث وأوراق عمل المؤتمر العربي الخامس بعنوان: الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، الشارقة: الإمارات المتحدة، مارس 2007)، ص. 48.

تعاون ملزم بقيم (شراكة غير رسمية)، وتأتي الشراكة في الموارد، وتقوية أدوار جميع الأطراف المشاركة من خلال التنسيق، وصولا إلى المشاركة الفعالة في التنفيذ الفعلي للإعداد، والتنفيذ، ومتابعة الخطة والسياسات، والأهداف، والبرامج والمشروعات[1] وهذا يجسد مفهوم "الحكم الراشد" أو "الحوكمة" والذي يعني حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP): بأنه التطبيق للإقتصاد وللسياسة والإدارة وسلطات إدارة شؤون الدولة في كافة المستويات، بحيث تشمل مختلف الآليات والعمليات والدستور والتي من خلالها يستطيع المواطن والجماعات المختلفة التعبير عن مصالحهم[2].

وتعني السياسة العامة ضمن هذا المفهوم "Governance" مشاركة أكبر في تحديد المشاكل وتحليل السياسات وصنعها من قبل عدة فاعلين فهي إجابة عن سؤال كيف نحل المشكل؟[3]، والمهم هنا هو أن ذلك المفهوم يؤكد على وجود فاعلين آخرين إلى جانب الحكومة، سواء فيما يتعلق برسم السياسات العامة أو بتنفيذها، كما يؤكد على أنه من خلال الشراكة، يمكن الإستفادة من نقاط القوة الموجودة في كل قطاع من القطاعات الثلاثة، فالحكومة تركز على البعد الإجتماعي، من خلال مسؤوليتها عن تقديم الخدمات العامة للمواطنين، وعن وضع الإطار العام القانوني والتشريعي لأنشطة القطاعين العام والخاص، وكذلك التأكيد من الاستقرار والعدالة في السوق، وتستطيع تمكين المواطنين من خلال توفير الفرص المتساوية لهم، وضمان مشاركتهم في الأمور الاقتصادية والاجتماعية والسياسية[4] وهذا ما يوضحه الشكل الآتي:

---

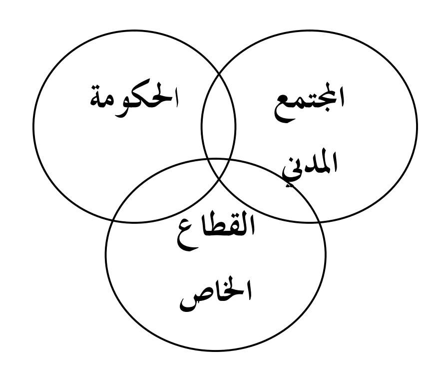
[1]- نادية عيشور، "العقلانية الرشيدة في ضوء فلسفة الشراكة المجتمعية المعاصرة"،ج،1، (ورقة بحث في الملتقى الدولي الأول حول: الحكم الراشد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي)، مرجع سابق، ص. 259.

[2]- Abdel hye Hasnat, governance south asian perspective. UK: oxford university press, 2001, p. 7.

[3]- Tim Plumptre&Johngraham, "governance and good governance international and aboriginal perspectives", institute on governance, decembre 1999, p. 2.

[4]- محمد عبد الوهاب، "دور الإدارة المحلية والبلديات في ظل إعادة صياغة دور الدولة"، المرجع السابق ، ص. 49.

الشكل رقم (1): يوضح كيف يتلاقى أطراف شراكة الحكم الراشد



المصدر: سامح فوزي، الحوكمة (مصر: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، العدد 10، 2005)، ص. 36.

ويتضمن مفهوم الحكم الراشد خصائص أو أركان رئيسية تعكس متطلبات تسعى إليها الحكومة والمجتمع أبرزها[1]: الشفافية، واحترام قواعد القانون، وتطبيقه في إطار المساواة، والتضمين وليس الإقصاء، والتوافق وليس الاحتكار والهيمنة، والممارسة الديمقراطية، وإعلاء قيمة العمل الجماعي.

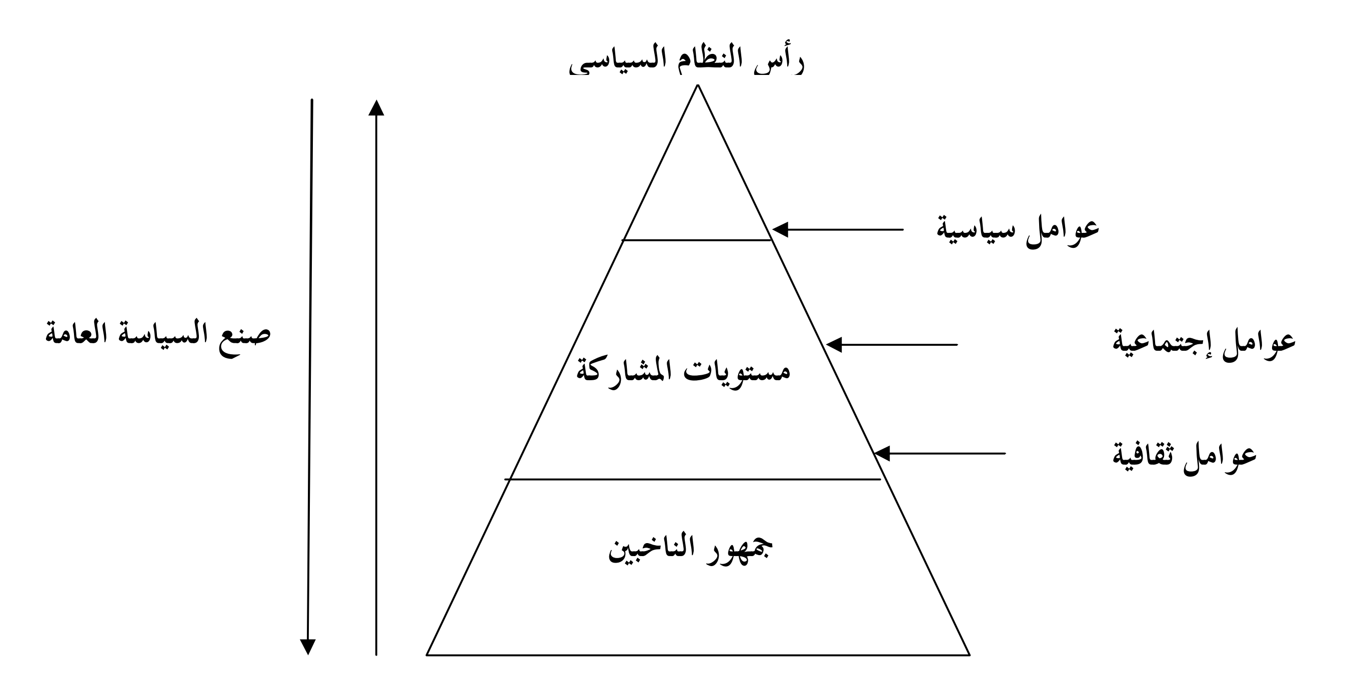
غير أن عملية الشراكة لا تقوم لها قائمة إلا بوجود مشاركة سياسية فعلية في الواقع، وتمثل هذه الأخيرة أحد الأبعاد المؤسسية المهمة لإدارة جيدة للحكم، وتشكل المشاركة السياسية أيضا محصلة مجموعة من العوامل السياسية والاجتماعية والثقافية. ويشير مفهوم المشاركة السياسية إلى إعداد المساهمة الإيجابية في إدارة الأمور المتعلقة بشؤون الحكم وتنظيم الأعباء السياسية، وإن تلك المساهمة قد تتوزع وفق نموذج يتخذ هيئات مختلفة، يطلق عليها البعض الشكل الهرمي بقاعدته التي تمثل جمهور الناخبين، وقيمته التي تمثل رأس النظام السياسي، وما بينهما تقع مستويات المشاركة المختلفة[2]، وهو ما يوضحه الشكل الآتي:

---

[1]- أماني قنديل وعلي ليلة، الإدارة الرشيدة للحكم في المنظمات الأهلية العربية "دراسة مقارنة" مصر، المغرب، اليمن، (القاهرة: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، د. س. ن).

[2]- مصطفى كامل السيد، الحكم الراشد والتنمية في مصر (القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006)، ص. 15.

الشكل رقم (2): دور المشاركة السياسية في صنع السياسة العامة



المصدر : إعداد الطالب

وبعبارة أخرى تكون المشاركة هي مرادف ذلك النشاط الذي يقوم به المواطنين بقصد التأثير في عملية صنع القرار الحكومي، سواء كان هذا النشاط فرديا أم جماعيا، منظما أو عفويا، متواصلا أم متقطعا، سليما أم عنيفا، شرعيا أو غير شرعي، فعالا أم غير فعال[1].

المطلب الثاني: الشراكة كآلية لتحقيق صنع جيد للسياسة العامة.

من خلال ما سبق نجد أن صنع السياسة العامة الجيد لن يتم إلا من خلال التفاعل والمشاركة الحقيقية بين كل من الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، خاصة وأن المشاركة تعد الميزة الأساسية للحكم الراشد أو للحكمانية الجيدة ويتجسد ذلك من خلال:

أولا/ الشراكة بين الثالوث (الحكومة،المجتمع المدني، القطاع الخاص) :

تعد الحكومة هي الفاعل الرئيسي في عملية صنع السياسة العامة، وقد أكدت العديد من الدول أن القطاع الخاص مساهمة في عملية صنع السياسة العامة من خلال سعيه لتحقيق

---

(1)- نادية عيشور،"العقلانية الرشيدة في ضوء فلسفة الشراكة المجتمعية المعاصرة"، المرجع السابق، ص. 261.

التنمية، ورفع مستوى معيشة المواطنين، وتوفير فرص العمل، وتحسين الخدمات لهم، فالقطاع الخاص يتميز بالقدرة على الابتكار والتجديد وتقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبة.

وتستطيع مؤسسات المجتمع المدني التأثير على صنع السياسات العامة، من خلال تعبئة جهود قطاعات من المواطنين وحملها على المشاركة في الشأن العام، وتعميق المساءلة والشفافية عبر نشر المعلومات والسماح بتداولها على نطاق واسع، وتنشئة أعضائها على مبادئ الديمقراطية، كما تستطيع مساعدة الحكومة عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة لذوي الدخول المنخفضة بأسعار مناسبة[1].

من خلال ما تقدم يلاحظ أن الدولة الجزائرية من أجل تحقيق صنع جيد للسياسة العامة لابد أن تهدف إلى خلق شراكة حقيقية بين الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني ومنظمات القطاع الخاص، من خلال تأمين البيئة الاقتصادية المستقرة وتوفير الخدمات الاجتماعية لذلك.

ولترسيخ مفهوم الشراكة بين القطاعات الثلاث في الجزائر(الحكومة، قطاع خاص، مجتمع مدني) يجب العمل على:

- تحقيق التكامل والتفاعل والمشاركة بين الجهات الثلاث المسؤولة، مما يؤدي إلى تحقيق التنمية المستدامة، ويتم ذلك من خلال إقامة شبكات وتحالفات بين مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، بغية تسهيل تبادل المعلومات والخبرات مع مراعاة إشراك المنظمات القاعدية في هذه الشبكات. كما يشترط لنجاح الشراكة تطبيق ديمقراطية إتخاذ القرار. ومن ناحية ثانية فإن الشراكة الناجحة تتطلب توفير إطار مؤسسي يحدد أسس التعاون بين الدولة و مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص مع مراعاة مراجعة هذا الإطار بإستمرار في ضوء التغيرات التي تطرأ على المجتمع. قد يأخذ هذا الإطار شكل اتفاق بين الحكومة و المجتمع المدني والقطاع الخاص أو إستراتيجية قومية للتنمية يشارك فيها الأطراف الثلاثة. كما تقر الحكومة بأهمية الدور الذي تلعبه مؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص. فضلاً عن الالتزام باحترام استقلاها وحقها في ممارسة أية أدوار دفاعية تبتغيها، وحقها في توجيه الانتقادات إلى الحكومة

---

[1]- محمد عبد الوهاب، "دور الإدارة المحلية والبلديات في ظل إعادة صياغة دور الدولة"، المرجع السابق، ص. 50.

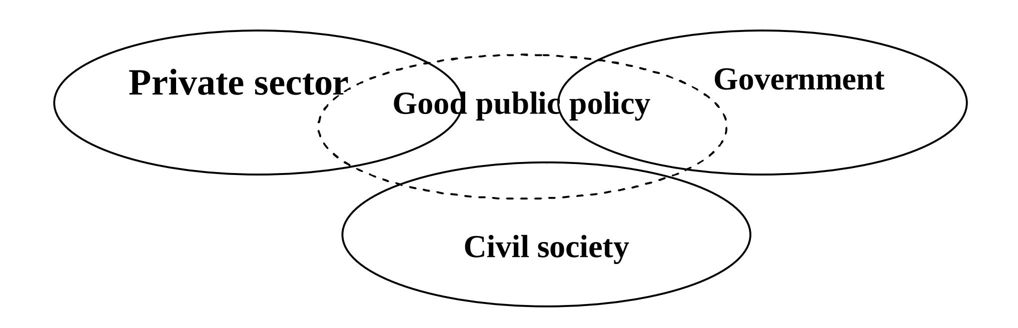
بل ورفضها التعاون معها. فالشراكة الناجحة تقوم على أساس الثقة المتبادلة بين الشركاء واحترام استقلال كل طرف وتوفير آليات للتعاون.

- ضرورة الحرص على أن يقوم الطرفان (المجتمع المدني والقطاع الخاص) بدورهما في صنع السياسة العامة من خلال تقديم المعلومات ووضع الاقتراحات والاستشارات في المشاكل المطروحة، مع الحفاظ على الدور الحكومي في رسم السياسة العامة للدولة، لذا يجب أن تركز كل الجهود على المصلحة العامة للدولة لتحقيق التنمية المنشودة[1].

- عدم تجذير عملية احتكار القطاع الخاص من خلال إتاحة المجال أمامه للتنامي، إلا أن هذا لا يعني إلغاء دور القطاع الحكومي بشكل تام، كما لا يمكن الاعتماد على دور القطاع الخاص بشكل إجمالي وعلى الطرفين أن يقوما بدورهما المتكامل من خلال دراسات موضوعية ودقيقة تهدف للمصلحة العامة بعيدا عن الجوانب الأخرى، وإتاحة الفرصة لمنظمات المجتمع المدني للمشاركة في صنع السياسة العامة والقيام بدورها على أكمل وجه.

إذن فالشراكة بين القطاعات الثلاثة تمثل عقدا جديدا للحوكمة الجيدة " Good Governance"، بهدف تعبئة الجهود لقدرات المجتمع ولصنع سياسة عامة أكثر رشادة لشؤون الدولة والمجتمع، وهذا ما يبينه الشكل رقم3.

الشكل رقم (3): الشراكة كآلية لتحقيق صنع جيد للسياسة العامة



المصدر: -" Local gouvernance and rural de centralisation "
http://www.cdic.wur.nl/nr/rdon lyres /goveenance -web1.pdf p.1

---

[1]- ب س/ش ط، "الدويسان: يجب تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني لتسهم في صنع القرار"، تم تصفح الموقع في 12/ 03/ 2009.
www.kuna.net.kw/news agencies publicsite/ article details.aspsc? Language = ar & id = 1718356-69K.

ولأخذ بمفهوم الحكمانية يعد أمرا في غاية الأهمية لبقاء ونجاح الإدارة الحكومية في خلق تكامل بين أطراف الحكمانية، والتي تشمل الإدارة الحكومية وتفاعلها مع مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص بشكل تكاملي يعتمد كما تم الذكر على المشاركة والتشارك واستخدام مميزات الحكم الراشد أو الحكمانية الجيدة، ولكي تستطيع الحكومة أن تقوم بوظيفتها وتتبع السياسات التي تستجيب للاحتياجات الحقيقية للمواطنين، يتعين زيادة قدرات الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، فكثيرة هي الحالات التي تفشل فيها الحكومة في أداء وظائفها الأساسية بسبب وجود إطار عمل قانوني متشابك شديد التعقيد، وبسبب التأثيرات التي يفرضها الفساد على الإدارة.

إن قوة المجتمع المدني هي التي تصوغ شكل ونوعية الأداء الرشيد للدولة. فالمجتمع المدني القوي النشيط يستطيع توجيه اهتمام الدولة ومحور تركيزها إلى مجالات الاهتمام الكبرى لدى الجمهور العام ويمنع تدخلات سلطة الدولة في المجالات التي تقيد وتكبح حرية القطاع الخاص ومبادراتها.

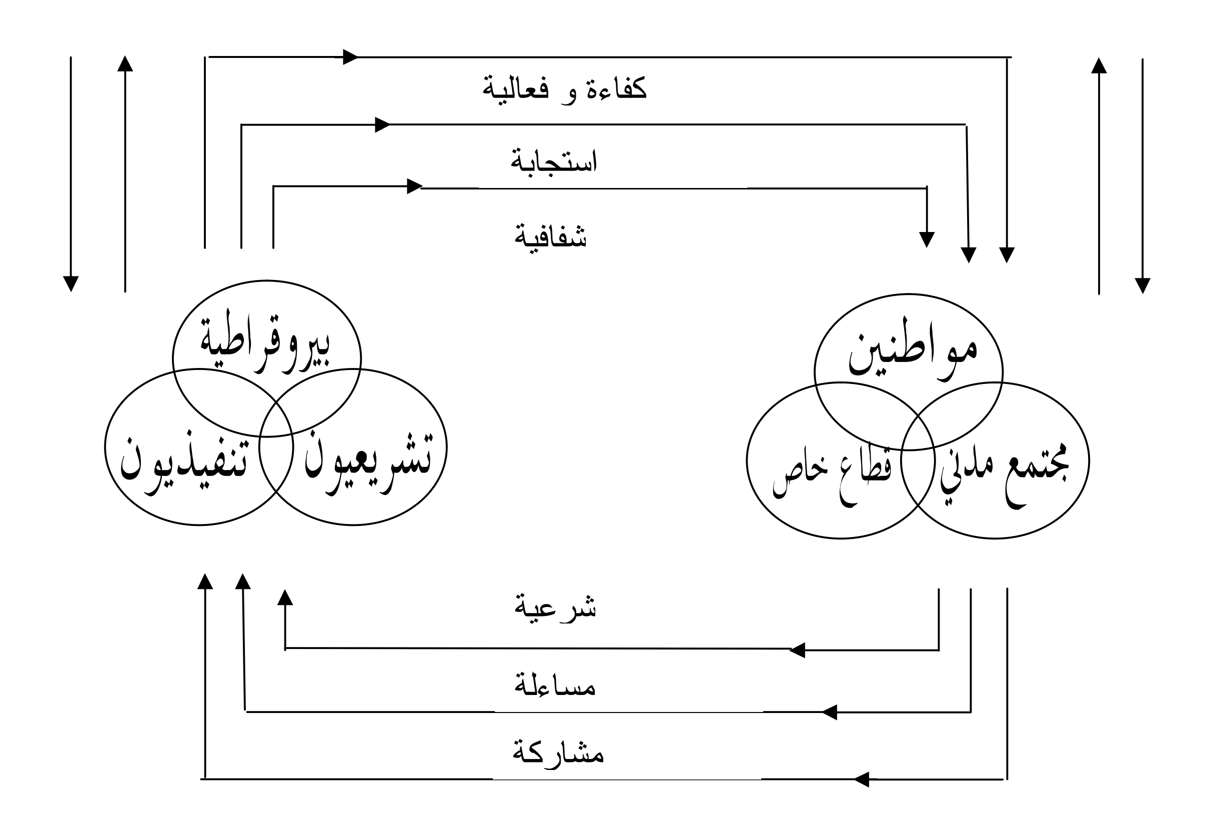
إن منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص تشكل روابط بالغة الأهمية بين المجتمع والحكومة، وهي توجه مسار مشاركة المواطنين ليصب في العملية السياسية مزودا الحكومة بالمعلومات عما يجب عليها القيام به. وهي كذلك تقوم بمراقبة عمل الحكومة وتوجيه مسار المعلومات ليجد المواطنون مردودا لها، مما يساعد على مساءلة الحكومة وإبقائها مستجيبة لاحتياجاتهم. وتستطيع الحكومات أيضا أن تكون أكثر فاعلية إذا عهدت إلى القطاع الخاص القيام بمهمات معينة، وإذا ما ركزت على تحسين أدائها[1]. ويتم النظر إلى السياسة العامة في إطار مفهوم الشراكة ،كسلسلة من التفاعلات بين الأطراف الفاعلة على مستوى صنع السياسة العامة، وذلك في إطار بيئة مركزية. ويلخص الشكل رقم (4) صنع السياسة العامة من منظور أسلوب الشراكة و هذا ما يستم توضيحه في الشكل الأتي :

---

[1]- المساعدة في بناء ديمقراطية تؤتي ثمارها (الولايات المتحدة الأمريكية: مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE)، تم تصفح الموقع يوم: 15 ماي 2009.

http://www.Hawkama.net/files/pdf/democracy delivers-AR.

الشكل رقم (4): صنع السياسة العامة من منظور أسلوب الشراكة.



المصدر: مصطفى كامل السيد، الحكم الراشد والتنمية في مصر (القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006)، ص.83.

يتضح من الشكل رقم (4)، أن الفرص يجب إتاحتها للمواطنين للتعبير عن مطالبهم وأولوياتهم بشأن طبيعة ونوعية الخدمات المطلوبة. وتحدد الكفاءة والفعالية كيفية قيام المجتمع المدني والقطاع الخاص تحويل المدخلات إلى مخرجات لتلبية الإحتياجات المطلوبة. وعلى أساس درجة الكفاءة والفعالية يكون المجتمع راغبا في تقديم مواد متزايدة والمشاركة الفعلية في صنع السياسة العامة. ومن خلال شفافية صنع القرار، والممارسات الإدارية تثبت لمؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص قدر مساءلتها أمام المجتمع، الأمر الذي ينعكس على شرعية تلك الأجهزة. وبقدر ما تكون البيئة المركزية مساندة بقدر ما تتسم العلاقات بين الأطراف المختلفة على المستوى المحلي والمركزي بالفعالية[1].

---

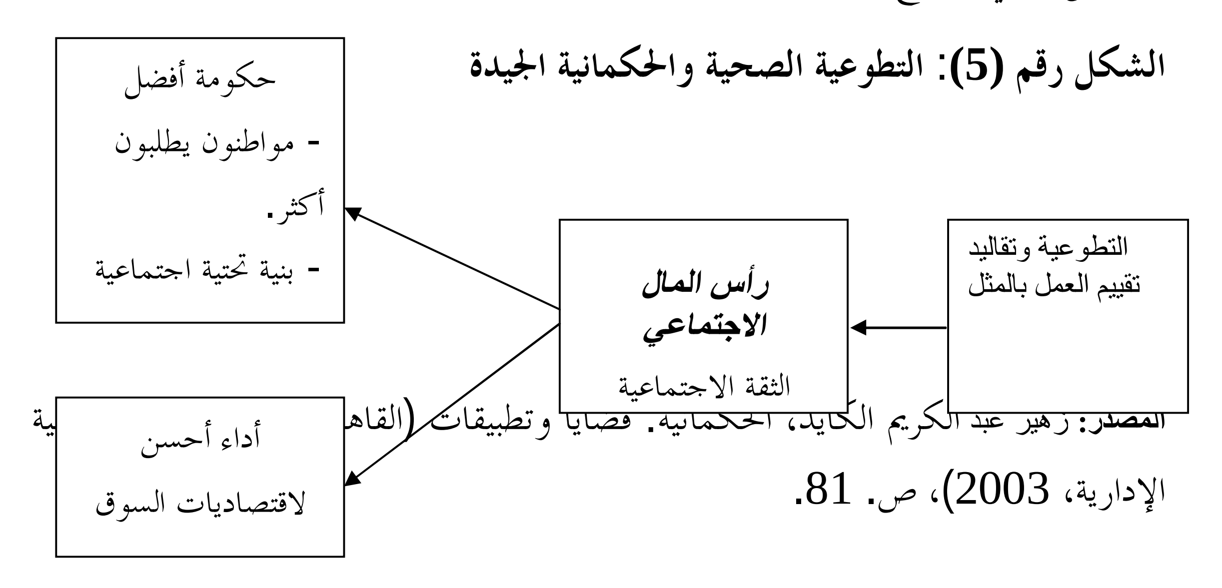
[1]- مصطفى كامل السيد، الحكم الراشد والتنمية في مصر، المرجع السابق، ص.84.83.

ثانيا/ دور المجتمع المدني في إطار الشراكة:

إن دور المجتمع المدني لا يقل شأنا عن دور القطاع الحكومي أو القطاع الخاص في المساهمة في صنع السياسة العامة، خاصة وأنه يلعب دورا هاما في تزويد الخدمات والوظائف التي لا يستطيع السوق تقديمها، كتقديم المعلومات حول الاهتمام بحماية البيئة، كما له تأثير بشكل خاص في التنمية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، عندما يتعامل بالتعاون مع الحكومة والقطاع الخاص، من خلال تبني السياسات الاقتصادية التي تسعى للتقليل من حدة الفقر، وحماية البيئة(1).

ولقد تعزز الاهتمام أكثر بأهمية المجتمع المدني من خلال عدة أبحاث ميدانية، كالبحث الميداني للأكاديمي الأمريكي "روبرت بوتنام، Robert Putnam" الذي ركز على إيطاليا، وخلص إلى أن الحكومة الرشيدة تتحقق بواسطة وجود قطاع تطوعي صحي (Healthy Voluntary Sector) الذي بواسطته يتم تكوين رأسمال اجتماعي (capital social) قائم على الثقة والتعاون الاجتماعي، وهذا ما يؤدي إلى حكومة جيدة ومستقرة وقادرة على صناعة وتطبيق السياسات العامة. وتحسين أداء الأسواق الاقتصادية(2)، والشكل الموالي يوضح ذلك.

الشكل رقم (5): التطوعية الصحية والحكمانية الجيدة



المصدر: زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية. قضايا وتطبيقات (القاه [illegible] ية الإدارية، 2003)، ص. 81.

---

(1)- المرجع نفسه، ص. 85.

(2)- بوحنية قوي، "السياسة التعليمية الجامعية رصد وملاحظات أولية " (محاضرة ألقيت بالملتقى العلمي حول: "السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع"، سعيدة، الجزائر، 26 و27 أفريل 2009)، ص. 5.

ولقد ركز بوتنام بذلك على التطوعية لبناء القدرات الحكومية بطريقة أفضل، بمعنى أن أي إستراتيجية لبناء القدرات يجب أن تتضمن مقاييس لتأسيس وتدعيم التطوعية.

ويتم دور مشاركة المجتمع المدني إلى جانب الحكومة في صنع السياسة العامة من خلال:

- إشراك مؤسسات المجتمع المدني في دراسة وصياغة مختلف السياسات العامة والبرامج التنموية، ويمكن أن يتم ذلك في شكل لجان مشتركة بين الحكومة ومنظمات المجتمع المدني(1).

- تلعب بعض المنظمات دورا كبير في تعزيز التوجه نحو سياسة الخصخصة (Privatization) في اتخاذ القرارات الخاصة، بإعادة هيكلة المشاريع التي تم تخصيصها، بالإضافة إلى زيادة الشفافية والقدرة على التنبؤ لخدمة المستثمرين بشكل واسع، وتزويد القطاع الحكومي والخاص بالرأي والنصح حول الإجراءات اللازمة، وعن أثر الخصخصة، وإنشاء برامج للترويج لتنمية المشاريع الصغيرة(2).

بالإضافة إلى أن للعديد من مؤسسات المجتمع المدني دور في التأثير على السياسات من خلال زيادة صياغة وتقييم البرامج والمشروعات المشتركة مع الحكومة في المجالات التي تمثل جماعات معينة أو تنمية قطاعات محددة مثال ذلك المهام المتعلقة بالتدريب التحويلي للعاطلين وبرامج الائتمان، وبناء القدرات وتنفيذ المشروعات الصغيرة، هذا إلى جانب خدمات التعليم والصحة... الخ.

كما يعمل المجتمع المدني على تحويل وظائف ومهام كان يتم إعدادها بواسطة الحكومة، ليضمن مشاركته كتقديم الخدمات الاجتماعية، ويمكن للحكومة أن تتعاقد معه على أداء بعض الوظائف والخدمات، خاصة عندما يزيد تقدير المؤسسات الحكومية لمقترحاته والأفكار والقضايا وطلبات الإصلاح التي تخدم قضايا وسياسات وبرامج التنمية، من خلال بناء قنوات اتصال متبادلة بينهما، فتأخذ شكل المشاركة وتبادل الآراء والاجتماعات المشتركة(3).

---

(1)- طحاوي، "المجتمع المدني والحكم الراشد"، ج.1 (ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي)، المرجع السابق، ص. 182.

(2)- زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية: قضايا وتطبيقات (القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003)، ص 86.

(3)- طحاوي،"المجتمع المدني والحكم الراشد"، المرجع السابق، ص. 84، 85.

- جعل الجهاز الحكومي عرضة للمساءلة من قبل المجتمع، وذلك من خلال تبني القضايا التي تعد مثارا لاهتمام مختلف أطراف المجتمع ويرتبط زيادة الدور الذي يلعبه لجعل الحكومة أكثر عرضة للمساءلة بالقضايا المتعلقة بالسلطة والنزاهة والشفافية والمشاركة.

- ضرورة التأكيد وتعميق اقتناع الحكومة بحتمية المشاركة في مجال صنع السياسة العامة سواء في مراحل التخطيط أو التنفيذ والمتابعة والتقويم.

- تعميق الإحساس والشعور الوطني لدى المواطن بحتمية اهتمامه ومشاركته الحقيقية المستمرة في مشاركته للحكومة كأحد أهم متطلبات التنمية والإستقرار الإقتصادي والإجتماعي والسياسي.

- إنشاء نظام معلومات متكامل لتوفير قاعدة البيانات والمعلومات عن جهود مؤسسات المجتمع المدني في المشاركة في صنع السياسة العامة، وتوفير إمكانية الإستفادة منها، بما يخدم المصلحة العامة(1).

---

(1)- عطية صلاح سلطان،" إطار عام مقترح للعلاقة بين الأجهزة الحكومية و المجتمع المدني"، تم تصفح الموقع يوم: 13 مارس 2009.
http://www.manofeya.gov.eg/cd

: إطار عام مقترح لتعميق المشاركة بين المجتمع المدني والأجهزة الحكومية لصنع سياسة عامة فعالة.(6)الشكل رقم

المصدر: **عطية صلاح سلطان، "إطار عام مقترح للعلاقة بين الأجهزة الحكومية والمجتمع المدني"، تم تصفح الموقع يوم: 2009/03/13.**

ثالثا/ دور القطاع الخاص في إطار الشراكة:

مما لاشك فيه أن الحكومة تمثل أكبر قوة لتحقيق التنمية من خلال صنعها للسياسات العامة، إلا أنها ليست بمفردها في ذلك. فهناك تحول واضح في معظم دول العالم نحو الإعتماد على القطاع الخاص وإقتصاد السوق من أجل أن يكون للقطاع الخاص دور في التأثير على صنع السياسات العامة للدولة من أجل تحقيق التنمية، خاصة وأن معظم الدول أصبحت تعتمد على القطاع الخاص في أن يصبح المورد الرئيسي، لتوفير فرص العمل في كافة المستويات، مما ينتج عن ذلك المساهمة في التنمية للمجتمع ورفع مستوى المعيشة للمواطنين(270).

لذا فالقطاع الخاص ينبغي أن يكون ذو قدرة إبداعية وديناميكية قادرة على استثمار الوقت والجهد والمال، إضافة إلى قدر من المبادرة والقدرة على الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة.فعلى الحكومة الجزائرية أن تعيد صياغة علاقتها مع القطاع الخاص على أساس الشفافية والمشاركة في اتخاذ القرارات وصنع السياسات العامة، لأجل العمل المشترك على مكافحة الفساد، فتكون العلاقة بينهما تكاملية بدلا من أن تكون علاقة إنشقاق(271)، ويتم ذلك من خلال(272):

- خلق البيئة الاقتصادية الكلية المستقرة.
- إدامة التنافسية في الأسواق.
- تعزيز المشاريع التي تتيح وتخلق فرص العمل.
- إستقطاب الإستثمارات والمساعدة في نقل المعرفة والتكنولوجيا للطبقات الفقيرة بشكل خاص.
- تنفيذ القوانين والالتزام بها.
- التحفيز المستمر والدائم لتنمية الموارد.

---

(270)- صلاح الدين فهمي محمود، دور القطاع الخاص في المشاركة المجتمعية: تجارب عالمية، المرجع السابق، ص. 8.

(271)- صفية جدوالي، "مبادئ الإدارة الرشيدة والقطاع الخاص في الجزائر".ج.2 (ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد وإستراتيجيات التغيير في العالم النامي)، المرجع السابق، ص. 442.

(272)- زهير عبد الكريم الكايد، المرجع السابق، ص. 47، 48.

من هذا المنطلق يتضح بأن الحكومة تعطي دورا كبيرا للقطاع الخاص في إحداث نقلة نوعية على نطاق المجتمع ككل، وذلك من خلال التفاعل والتكامل بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وإعادة صياغة دور الدولة بشكل مبدع ومتكيف مع الأوضاع الجديدة التي أفرزتها التطورات العالمية على الصعيد الإقتصادي، حيث تمارس الحكومة الديمقراطية دورها ووظيفتها من خلال آليات السوق، وعبر إستراتيجيات تنمية واضحة، ومتآلفة مع سياسات مالية ونقدية، وليس على مجرد قرارات وأوامر، بالتعاون مع سوق فاعلة وليس على عقلية الوصاية.

من هنا تأتي أهمية خلق إطار منتهج يحمل رؤية شاملة وواسعة، حيث تتم المشاركة بين الحكومة والقطاع الخاص في رسم خطة عامة للتنمية تحدد فيها الموارد المتاحة، الأهداف والتوجهات المستقبلية للمجتمع(273).

والشراكة بين القطاع العام (الدولة) والقطاع الخاص (Public-Private Partnership) تعني بأوجه التفاعل والتعاون بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف إمكانيتها البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفة على أساس المشاركة، والإلتزام بالأهداف، وحرية الإختيار، والمسؤولية المشتركة والمساءلة من أجل تحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية التي تهم العدد الأكبر من أفراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتها حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أحسن، وهي نوعان من الشراكات:

1- **شراكات تعاونية:** وتدور حول إدارة وتنظيم الشراكة على أساس تشاركي بين القطاعين العام والخاص. حيث تتصف الشراكة بعلاقات أفقية بين أطراف الشراكة ويتم إتخاذ القرار بالإجماع ويشترك جميع الشركاء بأداء المهام والواجبات ولا يوجد إشراف منفرد لأي طرف بموجب القواعد.

2- **شراكات تعاقدية:** وتعني بترتيبات توصيل الخدمات بموجب عقد بين طرفين وتكون العلاقات بين أطراف الشراكة عمودية مع وجود جهة مرجعية واحدة، تمارس الرقابة

---

(273)- أنور مقراني ومهدي عوارم، "الحكم الرشيد والتنمية بالقطاع الوطني الخاص"، المرجع السابق، ص. 378.

والسيطرة على النشاط وعلى الأطراف الأخرى في ذلك، وتكون قادرة على إنهاء الشراكة أحيانا، استنادا إلى معيار العقد الذي يحكم العلاقة بين القطاعين العام والخاص(274).

وتهدف الشراكة بين القطاع العام والخاص سواء أكانت تعاقدية أو تعاونية إلى تحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية حيث يبرز دور الدولة في إتخاذ القرارات والمشاركة مع القطاع الخاص في صنع السياسات العامة وتنفيذ المشاريع، بناءا على فكرة عدم كفاءة تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية، إذا ما اقتصرت على أي من الدولة وأجهزتها والقطاع بشكل منفرد، ويمكن حصر فوائد الشراكة بالنقاط التالية(275):

1- توزيع المخاطر الناجمة عن إقامة المشاريع بين أكثر من طرف هم أطراف الشراكة.

2- توفير رأسمال القطاع الخاص وما يمتلكه من معرفة والخبرة في إدارة المشاريع التي تعتبر عنصر الوقت حاسما فيها.

3- التخفيف من العبء المالي الذي يعاني منه القطاع العام وخلق القيمة المضافة التي توفرها المرونة المالية مع تحسين القدرة الإدارية للقطاع العام.

4- تعزيز مبادئ الإفصاح والمساءلة في كيفية إدارة الموارد.

5- تبني مناهج عمل أكثر إستراتيجية من قبل الشركاء ممثلا في تزويد أفكار إستراتيجية أفضل، ومنهج تنسيقي أفضل، وصياغة وتنفيذ أفضل.

6- خلق بيئة عمل ديناميكية للتغيير داخل البيروقراطيات الحكومية المحصنة؛ وتسمح الشراكة للحكومات بتنفيذ التغيير دون التأثير على أعمالها الحقيقية المتعلقة بتطوير السياسة الاجتماعية والتوجيه المستقبلي وإدارة تقييم الخدمات.

---

(274)- عفيف علاء الدين الريس، "مدخل إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص"، تم تصفح الموقع في: 2009/04/15.
http://www.baghdad26.com/B2B2008/partnership-between-the-public-and-private-sectors.php.

(275)- الموقع نفسه.

ولنجاح الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص يجب على الطرفين الإلتزام بمايلي:

- الشفافية:

يجب على الطرفين الإلتزام بالشفافية، حيث تعمل الحكومة على تحديد الأسعار وتوزيع الدخل القومي، كما أنها مطالبة بإلغاء القيود حول انتقال المعلومات، وكذا الإلتزام بالشفافية والمشاركة مع مؤسسات القطاع الخاص في تطبيق القوانين والمناقصات العامة وضمان حقوق أصحاب الشركات، لتجنب التضارب في المصالح(276).

إن الشفافية لا يمكن أن يكتب لها النجاح إلا في بيئة تتسم بالحرية، والتي تكمن في كشف كل محاولة للإنحراف أو التلاعب من الفعاليات الاقتصادية(277).

- المساءلة:

من جانب على القطاع الخاص أن يتقيد بالقانون، من خلال الخضوع للمساءلة من طرف سلطة الحكومة في إطار رقابة الدولة على القطاع، كما يجب أن يتعامل بالشفافية في استخدام الموارد والإبتعاد عن الإستغلال، والعمل بشفافية أيضا ضمن إطار السوق وآلياته والابتعاد عن السوق الموازي، والشفافية أيضا حول المعلومات المتعلقة بالمساءلة قصد تسهيل دور الدولة في التوجيه نحو الأهداف المرسومة من طرف المجتمع(278).

- الشمولية:

إن توفر الشفافية والمساءلة لا يتم إلا في ظل حكومة ديمقراطية تعتمد في أسسها على مبادئ الحكم الراشد، وتمثل الجماهير وطموحاتهم، وتسليط الضوء على كل الانحرافات والتجاوزات التي قد تحصل من قبل أصحاب الفعاليات الاقتصادية والتجاوزات التي قد تحدث من طرف الأجهزة الحكومية.

---

(276)- البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي، تقرير التنمية والإنسانية العربية لعام 2004، ص.65.

(277)- أنور مقراني ومهدي عوارم، "الحكم الرشيد والتنمية بالقطاع الوطني الخاص"، المرجع السابق، ص. 379.

(278)- صفية جدوالي، "مبادئ الإدارة الرشيدة والقطاع الخاص في الجزائر"، المرجع السابق، ص. 443.

لذا تكمن الشمولية في ضمان المشاركة المتساوية لكل فرد يملك الرغبة في إنجاز المشروعات، ولا يكتب النجاح لها إلا إذا تم وضع برامج تثقيفية سياسية وحقوقية لتعريف المواطن بحقوقه وواجباته السياسية والاقتصادية(279).

إذن نظرا للدور الذي يقوم به القطاع الخاص على مستوى الدولة من خلال توفير مناصب الشغل، وزيادة قوة الاستثمارات ومساعدة الدولة أي القطاع العام، على التقليص من مشكل البطالة، فإن إشراكه في عملية صنع السياسة العامة، وتجسيد مبادئ الحكم الراشد من شفافية ومساءلة وحكم للقانون... الخ. لن يقلص من دور الدولة، بل العكس فهو يعمل على دعمها وتقويتها، وبالتالي تتحقق سياسة عامة جيدة، ومساءلة شفافة ومنفعة متبادلة.

المطلب الثالث: سبل تفعيل دور المجتمع المدني والقطاع الخاص في صنع السياسة العامة في الجزائر.

يمكن لمنظمات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص أن يمارسوا ضغوطا على الحكومة، ويمكنهم أن يساهموا في تحسين إدارة الحكم عبر تعزيز المساءلة والشفافية في النظام السياسي، كما يمكنهم المشاركة في صنع السياسة العامة لأجل تقوية حكم القانون والتوفيق بين المصالح وإيصال الخدمات الاجتماعية، إذا توفرت سبل وشروط تمكنهم من أداء هذه الوظائف وتتجسد هذه السبل فيما يلي:

أولا/ سبل تفعيل دور المجتمع المدني في صنع السياسة العامة:

لكي يكون للمجتمع المدني دور فعال في التأثير والمشاركة في صنع السياسة العامة، والتغلب على الصعوبات التي تواجهه يتطلب ذلك:

1- توفير إطار قانوني يوفر الحماية لمؤسسات المجتمع المدني ويسمح لها بالتعبير عن آرائها وتوجهاتها بطريقة سلمية ومنظمة خاصة وأن القوانين والتشريعات المتعلقة بمنظمات المجتمع المدني قليلة، مقارنة بالدور الذي تسعى للقيام به. لذا، فتوفير إطار قانوني ملائم بشكل يضمن الشراكة الكاملة والمشاركة الحقيقية في صنع السياسات العامة ضروري حتى يتم

---

(279)- أنور مقراني ومهدي عوارم، "الحكم الرشيد والتنمية بالقطاع الوطني الخاص"، المرجع السابق، ص. 380.

العمل بكيفية أفضل من أجل تعزيز مفهوم المواطنة وتوسيع نطاق الديمقراطية ولن يتحقق ذلك إلا من خلال الآتي (280):

- إعداد مشاريع قوانين تخول لمؤسسات المجتمع المدني حق الإدعاء في حال التعدي على الملكية العامة والممتلكات الوطنية.

- إعداد مشاريع قوانين لإنشاء لجان برلمانية قطاعية خاصة بالشباب، المرأة، الطفولة، التنمية، الصحة، البيئة... الخ.

- العمل على تعزيز وعي منظمات المجتمع المدني للقضايا المطروحة، وتطوير الإمكانات الذاتية والموضوعية لطرح البدائل كمشاريع قوانين.

- إهتمام أكثر من قبل ممثلي مؤسسات المجتمع المدني في متابعة إعداد الموازنة ومراقبة تنفيذها.

- ضرورة حصول المواطن الجزائري على المعلومات الضرورية في المجال التشريعي (الحق على الإطلاع)، وإن مؤسسات المجتمع المدني أكثر قدرة على نقل رؤية المجتمع ومواقفهم إلى المؤسسات التشريعية، الأمر الذي يحقق تعاونا بين مؤسسات المجتمع المدني والسلطة.

2- تشكيل قوة ضغط على الحكومة وذلك لجعلها أكثر عرضة للمساءلة بالقضايا المتعلقة بالسلطة والنزاهة والشفافية والمشاركة من أجل ضمان الحريات العامة(281). وتأمين المحاسبة السياسية وشروط الفصل بين السلطات، بشرط أن يعمل ممثلي المجتمع المدني على إقناع السلطة بضرورة حضورهم في المجالس البرلمانية وبطريقة مستمرة، للإطلاع على ما يجري من مناقشات(282)، وما يتخذ من القرارات وممارسة مختلف أشكال الضغوطات، لإصدار قوانين تبين دوره في صنع السياسات العامة.

3- ضرورة تنظيم العلاقة بين المجتمع المدني والدولة بما يضمن الإستقلالية، وهي مستويان(283):

---

(280)- كامل مهنا، "تجربة منظمات المجتمع المدني اللبنانية: معوقات واقتراحات"، المرجع السابق، ص. 9.

(281)- طحاوي،"المجتمع المدني والحكم الراشد"، المرجع السابق، ص. 185.

(282)- كامل مهنا، "تجربة منظمات المجتمع المدني اللبنانية: معوقات واقتراحات"، المرجع السابق، ص. 8.

(283)- بوحنية قوي، "السياسة التعليمية الجامعية رصد وملاحظات أولية " ، المرجع السابق، ص. 9.

I- استقلالية الرسالة والرؤية والأهداف وفق المصالح والأولويات والإحتياجات وبما ينسجم مع السياسة الوطنية.

II- الاستقلالية الإدارية والتنظيمية، بما في ذلك آليات صنع القرار والتداول على السلطة.

وبهذا تضمن منظمات المجتمع المدني عدم الإضمحلال في أجهزة الدولة، من خلال إلتزام هذه الأخيرة مبدأ الحياد فيما تمارسه هذه المنظمات من أنشطة لأجل الإرتقاء إلى المجالس النيابية المنتخبة، واستعمال وسائل الإعلام المختلفة للتعبير عن مشاريعها، وأدائها ومواقفها حول القضايا التي تمس بناء الدولة(284).

بالإضافة إلى العمل على إشراكها في إتخاذ القرارات بدل العمل الإستشاري الشكلي، والتخفيف من الإجراءات البيروقراطية في التعامل معها، وتركيز مراقبتها عليها في حدود ما يسمح به القانون ويضمن السير الحسن للنظام العام(285).

4- التركيز على بناء الإنسان –المواطن: عبر تطوير دور المواطن السياسي ومشاركته من خلال نشر وتعميق قيم الديمقراطية والمشاركة الأساسية(286)، بدءا من سيادة القانون وإستقلال القضاء والمساواة أمام القانون، وحرية العمل السياسي والفكري وحرية الصحافة، والتعددية السياسية والإنتخابات الديمقراطية الحرة النزيهة، والسماح لمؤسسات المجتمع المدني حرية التنظيم والإبداع والتطوير.

5- التمويل الإلزامي ويجب على مؤسسات المجتمع المدني تكييف عملها، من خلال تشجيع هذه المؤسسات على إتباع أسلوب التمويل الذاتي بواسطة مشاريع إنتاجية دائمة تؤمن لها دخلا ثابتا(287).

6- بلورة إطار عام للمفاهيم التنموية تنبثق عنه سياسات عامة في القطاعات التنموية المختلفة، كقطاع الصحة، التعليم، الرفاه الاجتماعي(288).

---

(284)- صالح زياني، "واقع وآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، 09 (2003): ص. 81، 82.

(285)- مرسي مشري، "المجتمع المدني في الجزائر: دراسة في آلية تفعيله"، (ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: " التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر : واقع و تحديات"، الشلف، الجزائر، 16و17 ديسمبر2008)، ص.16.

(286)- كامل مهنا "تجربة منظمات المجتمع المدني اللبنانية: معوقات واقتراحات"، المرجع السابق، ص. 9.

(287)- مرسي مشري، "المجتمع المدني في الجزائر: دراسة في آلية تفعيله"، المرجع السابق، ص. 17.

7- تعزيز التنسيق والتعاون والتشاور بين مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، من خلال وضع إستراتيجية تضمن أسس التعاون والتنسيق وتبادل الخبرات فيما بينهما لأجل تحقيق المصالح والمنفعة الجماعية(289).

8- إنشاء الحكومة الإلكترونية والديمقراطية بغية تعزيز موقع المواطن ودوره ليشارك في اتخاذ القرارات ويتبع أعمال الحكومة ويتصل بالوزراء والنواب لطرح مشاكله وآرائه، وتتمكن الحكومة ذاتها من إنجاز أنشطتها عبر شبكات الاتصال والمعلومات، لتحسين الأداء وفعالية التنفيذ، وقد تجسدت الحكومة الإلكترونية في بريطانيا، التي اعتبرها "ستيفن كولمان" مستشار رئيس الحكومة البريطانية لشؤون التقرب من المواطن، سبيل للابتعاد عن القوانين والنظريات واكتساب ثقة المواطن(290).

إن هذه السبل تهدف إلى تعزيز مشاركة المجتمع المدني في صنع السياسة العامة في الجزائر، وتضمن له المشاركة الفعلية في الحياة السياسية سواء عن طريق الانتخابات أو داخل البرلمان أو عن طريق الإشتراك في القضايا الهامة التي تحدد مصير الأمة، لتحقيق أهداف مواطنيه، توازيا مع القطاع الحكومي وبهذا يتحقق معنى المشاركة الحقيقية في صنع السياسة العامة خاصة وأن المجتمع المدني يعتبر عاملا جوهريا في تحقيق الحكم الراشد.

ثانيا/ سبل تفعيل دور القطاع الخاص في صنع السياسة العامة:

1- العمل على توفير بيئة مناسبة لعمل القطاع الخاص من كافة النواحي، ووضع الأطر التشريعية التي تشجع على المنافسة وتمنع الاحتكار، وتشجع الاستثمار من خلال حوافز وإعفاءات ضريبية، وتطوير المشروعات الصغيرة والمتوسطة، ووضع النظم المناسبة الخاصة بالعوامل المؤثرة على عمل القطاع الخاص كالعمالة والضرائب والتجارة الخارجية والعقود وحماية حقوق الملكية.

---

(288)- جان ديب الحاج، "آفاق المجتمع المدني في العالم العربي وتحديات العولمة"، الفكر البرلماني، 15 (2007): ص. 178.

(289)- مرسي مشري،"المجتمع المدني في الجزائر: دراسة في آلية تفعيله"، المرجع السابق، ص.17.

(290)- كامل مهنا، "تجربة منظمات المجتمع المدني اللبنانية: معوقات واقتراحات"، المرجع السابق، ص. 10.

2- دراسة جميع الجوانب المتعلقة بالتخصيص، ومراجعة كافة اللوائح والأنظمة التي توفر سبل النجاح وتحقيق الإنجاز وذلك لتعظيم الاستفادة من حيوية ونشاط القطاع الخاص الذي من شأنه أن يقوم بتطوير وتنمية الاقتصاد الجزائري.

3- العمل على استقطاب الاستثمارات الأجنبية للمشاركة في عملية التخصيص، بهدف زيادة النشاط الاستثماري، إضافة إلى إدخال أسس الإدارة والتقنية الحديثة وما تملكه الاستثمارات الأجنبية من مقدرة على فتح الأسواق الخارجية، واحتكاك الكوادر بالخبرات الأجنبية(291).

4- منع الاحتكارات للمؤسسات الحكومية لتنفيذ بعض المشروعات والبرامج، لأن ذلك يعيق تطوير القطاع الخاص. والكثير من البيانات تؤكد على عدم الكفاية سوء استخدام التمويل المحتكر من قبل الحكومات في التسويق الزراعي، والخدمات العامة، وعجزها في إنجاز العديد من تلك المشاريع المهمة، هذا في الوقت الذي بينت فيه الدراسات أن التغلب على مشكلة الاحتكارات للمؤسسات الحكومية في كل من غانا وغينيا أدى إلى نمو الإنتاجية بشكل كبير في مشروعات الخدمات.

5- ضرورة إلغاء القيود الحكومية التي تتحكم في الأسعار والتقييد في استخدام العمالة الأجنبية، وضرورة استخدام الموارد المحلية رغم عدم جودتها(292)، وتوفير التمويل اللازم للقطاع الخاص خاصة المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

6- حث البنك المركزي الجزائري على المبادرة لتعديل نظامه ليشمل نشاطه إقراض المؤسسات الخاصة واستثمارات الشباب المقاولين.

7- الحضور المنتظم والفعال لممثلي القطاع الخاص، في اجتماع الثلاثية، بغية المساهمة في تزويد هذه الاجتماعات بالأفكار والتصورات التي تسهم في بلورة الحلول الناجحة للمشاكل التي تواجه المنشآت والأعمال، وكذلك توفير المزيد من السبل والأساليب التي من شأنها

---

(291)- مانع بن سعد سيف القحطاني، "دور القطاع الخاص في صنع السياسات العامة الاقتصادية في المملكة العربية السعودية في ظل التحول في دور الدولة مع دراسة تطبيقية على مجلس الغرف التجارية الصناعية"، المرجع السابق، ص. 232.

(292)- صلاح الدين فهمي محمود، دور القطاع الخاص في المشاركة المجتمعية: تجارب عالمية، المرجع السابق، ص. 23، 24.

المساعدة على تنمية وتطوير القطاع الخاص، يمكنه من التأقلم والتفاعل الإيجابي مع ما يحدث من تطورات ومستجدات اقتصادية.

8- تمثيل القطاع الخاص في المؤسسات والهيئات الحكومية غير الممثل فيها.

9- استمرار مؤسسات بالمبادرة القطاع الخاص في تقديم مقترحات للحكومة بشأن السياسات العامة خاصة الاقتصادية والاجتماعية التي تتسق مع طبيعة المتغيرات والمستجدات الاقتصادية على جميع الأصعدة المحلية والإقليمية والدولية، وأن تقدم المشورة في مجال تحديد الخيارات الاقتصادية المتاحة وما يمكنها أن تقوم به من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية الوطنية(293)، ويتم ذلك من خلال التزام كل من الدولة ومنظمات القطاع الخاص بالشفافية والمشاركة في اتخاذ القرارات الفعالة(294).

---

[293]- مانع بن سعد سيف القحطاني، "دور القطاع الخاص في صنع السياسات العامة الاقتصادية في المملكة العربية السعودية في ظل التحول في دور الدولة مع دراسة تطبيقية على مجلس الغرف التجارية الصناعية"، المرجع السابق، ص. 236.

[294]- صفية جدوالي، "مبادئ الإدارة الرشيدة والقطاع الخاص في الجزائر" ، المرجع السابق، ص. 442.

خلاصة:

إن تزايد دور كل من مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص في المشاركة في صنع السياسة العامة إلى جانب الحكومة سيحقق دولة متكاملة، سواء من خلال تحديد الأطر ورسم الأدوار لكل جزء من هذه الأجزاء لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتجسيد المبادئ الأساسية التي يركز عليها الحكم الراشد والمتمثلة في الشفافية والمساءلة والمشاركة في تحمل المسؤولية وصنع السياسة العامة، وتعزيز دولة القانون وتحقيق اللامركزية لتقريب صنع القرار من المواطنين.


خاتمة

إذا كان من الميسور نسبيا إصدار دستور جديد في الجزائر يقر بالتعددية السياسية ويفسح المجال أمام الفواعل غير الرسمية لاسيما مؤسسات المجتمع المدني ومؤسسات القطاع الخاص بالتعدد والمشاركة السياسية وتحقيق أهم أهدافها، فقد كان من الصعب في المقابل الحصول على إجماع لإصدار النصوص والأطر القانونية التي تقر بدور هذه المؤسسات في صنع السياسة العامة، نتيجة أزمة الثقة القائمة بين الدولة وهذه الفواعل غير الرسمية، وغياب أي خيارات للتفاعل والحوار، ولم تكن العلاقة قائمة على أساس الاعتماد المتبادل التي من المفترض أن تكون بحكم الضغوط الدولية والحاجة الداخلية، وبالتالي تبقى تلك النصوص القانونية حبر على ورق، رغم أن هذه الفواعل غير الرسمية لا تنصّب نفسها خصما للحكومة الجزائرية ولا تقدم نفسها كبديل عن الحكومة في تقرير الشأن الوطني وصنع السياسة العامة. فدورها يكمن في المشاركة في صنع تلك السياسة بوسائل البحث والتثقيف وتبيان الخيارات وتقديم المشورة. أما حين يأخذ دورها موقف النقد أو الإعتراض على سياسة عامة، فذلك لأنها لا ترى في تلك السياسة الصالح الوطني من خلال ذلك. فمؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص تسهم في إثراء وتصويب الجهد الوطني بهدف بلورة سياسات أرجح وحلول أوفق للقضايا الوطنية.

ويمكن استخلاص بعض النتائج من هذه الدراسة وهي كالآتي:

- ضعف وتقلص دور الأحزاب السياسية المعارضة بشدة للنظام السياسي والتي تدخل ضمن مؤسسات المجتمع المدني في التأثير في منحى القرارات السياسية وصنع السياسة العامة بسبب سعي الحكومة لتهميشها والتقليل من تأثيرها، أما بقية الأحزاب السياسية الأخرى فهي أصبحت تابعة ومؤيدة لبرنامج رئيس الجمهورية بسبب سياسة الاحتواء المنتهجة من طرف الحكومة.

- رغم قدرة مؤسسات المجتمع المدني على طرح مطالبها وأهدافها، وسعيها للضغط والتأثير على السلطة ومحاولة توجيهها بما يخدم مصالحها بمختلف الطرق (سلمية أو غير سلمية)، إلا أن دورها في العملية السياسية يظل محدودا، فتبقى بذلك مجرد ملاحظة ومؤيدة للسياسة العامة التي تقرها الحكومة، خاصة وأن هذه الأخيرة تستخدم العديد من الأساليب كالمساومة والتفاوض والقمع والتهميش، وكثيرا ما تلجأ إلى حل هذه المؤسسات.

- رغم محاولة القطاع الخاص المشاركة في صنع السياسة العامة في الجزائر، من خلال عقد الاجتماعات بينه وبين الحكومة، ومساهمته في الاستثمار وسياسة التشغيل... الخ، إلا أن هذه المشاركة أيضا لا تزال محدودة مقارنة بدور المؤسسات الحكومية الرسمية.

- يختلف دور الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة في الجزائر من فاعل إلى آخر، حيث نجد أن دور المجتمع المدني أقل تأثيرا وفاعلية من دور القطاع الخاص، لأنه هذا الأخير لا يزال يعارض ويرفض بشدة بعض القرارات التي لا تخدم مصالحه، ويحاول إبداء رأيه في تلك القرارات، أما المجتمع المدني فقد أصبحت مختلف تنظيماته تسير وفق منطق وسياسة الحكومة.

- إن الفواعل غير الرسمية سواء كانت مجتمع مدني أو قطاع خاص المؤيدة لسياسة الحكومة وبالضبط لبرنامج رئيس الجمهورية "عبد العزيز بوتفليقة" هي التي لديها القدرة على إقناع الحكومة والتأثير في بعض السياسات العامة للدولة التي تحقيق مطالبها ومصالحها، وخير مثال على ذلك "الاتحاد العام للفلاحين الجزائريين".

- إن التفاعل بين الفواعل الرسمية وغير الرسمية في الجزائر قائم على الصراع وليس على التفاوض والمساومة، هذا الصراع أدى في الأخير إلى هيمنة وسيطرة النخبة الحاكمة على العملية السياسية، وأبعدت الفواعل غير الرسمية في صنع تلك العملية.

- لا وجود لنظام سياسي ديمقراطي دون وجود قدر كافي من مشاركة الفواعل غير الرسمية في صنع السياسة العامة، لأن هذا العنصرين عند اجتماعهما معا يقدمان الدليل العملي على الاستقلال الفردي والجماعي، ويحققان الحكم الراشد.

إذن في ظل عجز الفواعل غير الرسمية عن أداء أدوارها المتعلقة بصنع السياسة العامة، يتضح أن التعددية السياسية في الجزائر تعددية شكلية، تكرس الديمقراطية الصورية، وبهذا نجد أن مقترب النخبة هو المقترب الأكثر ملائمة لتفسير العملية السياسية في الجزائر لأن هذه السياسة في الغالب هي تجسيد وتعبير عن تفضيلات النخبة الحاكمة وتوجهاتها.

لذا، فإنه لا يمكن القول أن السياسة العامة في الجزائر هي محصلة للتفاعل القائم بين مختلف الفواعل الرسمية وغير الرسمية، لأن ذلك لن يتحقق إلا في نظام قائم على الديمقراطية

التشاركية، يتيح المجال أمام الفواعل غير الرسمية للتعبير عن آرائها ومطالبها بكل حرية ويسعى لإشراكها في صنع السياسة العامة.

وحتى نتمكن من تجاوز تلك السلبيات، لابد من تفعيل دور الفواعل غير الرسمية، حتى يكون لها دور حقيقي وفعال في صنع السياسة العامة، وفي هذا الإطار سيتم تقديم بعض التوصيات المتمثلة في:

1- ترشيد السياسة العامة في الجزائر: رفع كفاءة أداء المؤسسات الحكومية، وتطوير الثقافة السائدة فيها، إضافة إلى الحد من سيطرة السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى، وتعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص تجسيدا لمبادئ التسيير العمومي الجديد.

2- تفعيل دور المجتمع المدني: ضرورة وجود الإرادة السياسية الحقيقية لتحقيق حريته وتدعيم دوره في صنع السياسة العامة، مع زيادة إمكاناته المالية والتأكيد على أهمية قيام مؤسساته على تفعيل التكامل مع الجهات الحكومية في مجال السياسة العامة وفق أطر مؤسسية ثابتة وواضحة.

3- تفعيل دور القطاع الخاص: توفير بيئة مناسبة لعمل القطاع الخاص من كافة النواحي، ودراسة جميع الجوانب المتعلقة بالتخصيص، واستقطاب الاستثمارات الأجنبية والمحلية للمشاركة في عملية التخصيص.

وأخيرا إن الدور الذي يطلب من الفواعل غير الرسمية القيام به إلى جانب السلطة السياسية، لايعني مطلقا أن هذه الفواعل قد أصبحت جزءا عضويا من هيكلة وبنية النظام السياسي، تأمر بأمره وتنفيذ برنامجه وقراراته دون مراجعة أو محاسبة، ويجب لهذا الدور أن يقوم على الإستقلالية التامة، بحيث تتمتع هذه الفواعل باستقلال بنيوي وتنظيمي واقتصادي، حتى تتمكن من أداء دورها نحو المجتمع بعيدا عن هيمنة السلطة ورغباتها.

هذا الأمر يتطلب من السلطة السياسية وهيئاتها التنفيذية والتشريعية أن تتعامل مع هذه الفواعل بإعتبارها شخصيات إعتبارية مستقلة ذات هيئات خاصة مستقلة، وأهداف خاصة محددة، وأن تتعاون معها على هذه الأسس دون محاولة تقييدها أو تحييدها أو استغلالها وتحويلها إلى أداة أخرى من أدوات السلطة السياسية.

لذا، فإن الصنع الجيد للسياسة العامة في الجزائر لن يتم إلا من خلال تجسيد الشراكة الناجحة التي تحتاج إلى مؤسسات المجتمع المدني وقطاع خاص متبلورة تنظيميا ومؤسسيا، ودولة قوية ذات شرعية واسعة تفرض النظام وتحترم حقوق الإنسان وتجسد الديمقراطية الحقيقية.

قائمة المراجع

أولا/ الكتب:

1/ باللغة العربية:

1- الإمام، محمد محمود. محددات الأداء الاقتصادي لكل من القطاعين العام والخاص في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999.

2- الحسن، أحمد مصطفى. تحليل السياسات: مدخل جديد للتخطيط في الأنظمة الحكومية. دبي: مطابع البيان التجارية،1994 .

3- الدياشي، سليمان، وآخرون. الأزمة الجزائرية: الخلفيات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية. ط. 2. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1999.

4- السيد، مصطفى كامل. الحكم الراشد والتنمية في مصر. القاهرة: مركز دراسات وبحوث الدول النامية، 2006.

5- الصبيحي، أحمد شكر. مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2000.

6- الطيب، حسن أبشر. الدولة العصرية دولة مؤسسات. القاهرة: الدار الثقافية، 2000.

7- الغويل، سليمان صالح. ديمقراطية الأحزاب السياسية والجماعات الضاغطة: دراسة تحليلية في ضوء القوانين الدستورية المقارنة. بنغازي: قاريونس، 2003.

8- الفهداوي، فهمي خليفة. السياسة العامة: منظور كلي في البنية والتحليل. عمان: دار المسيرة، 2001.

9- القريوتي، محمد قاسم. رسم وتنفيذ وتقييم وتحليل السياسة العامة. الكويت: ردمك، 2006.

10- الكبيسي، عامر، مترجما. صنع السياسات العامة. عمان: دار مجدلاوي، 2004.

11- الكايد، زهير عبد الكريم. الحكمانية: قضايا وتطبيقات. القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2003.

12- المنوفي، كمال. مقدمة في مناهج وطرق البحث في علم السياسة. القاهرة: وكالة المطبوعات، 2006.

13- المنوفي، كمال. "السياسة العامة وأداء النظام السياسي". في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية. المحرر: علي هلال الدين. القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988.

14- المنيف، حصة، مترجما. ديمقراطية للقلة. القاهرة: المجلس الأعلى للثقافة، 2005.

15- باشا خليل، محمد أبو ضيف. جماعات ضغط وتأثيرها على القرارات الإدارية والدولية: ماهيتها، أنواعها، عوامل تكوينها، مشروعيتها، أهميتها. القاهرة: دار الجامعة الجديدة، 2008.

16- بدر، أحمد. الرأي العام: طبيعته وتكوينه وقياسه ودوره في السياسة العامة. القاهرة: دار قباء للنشر والتوزيع، 1998.

17- بشير المغيربي، محمد زاهي، مترجما. السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر. عمان: الدار الأهلية، 1997.

18- بشارة، عزمي. المجتمع المدني دراسة نقدية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 1998.

19- بعلي، محمد الصغير. القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري. عنابة: دار العلوم، 2004 .

20- بوشعير، سعيد. القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1994.

21- بيومي، علي محمد. دور الصفوة في اتخاذ القرار السياسي. القاهرة: دار الكتاب الحديث، 2004.

22- جمعة، سلوى شعراوي. إدارة شؤون الدولة والمجتمع. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة. 2001.

23- جمعة، سلوى شعراوي. تحليل السياسات العامة في الوطن العربي. القاهرة: مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، 2002.

24- حديد، محمد موفق. الإدارة العامة: هيكلة الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية. عمان: دار الشروق، 2007.

25- حمد، ياسين محمد، مترجما. الكونغرس والنظام السياسي الأمريكي. عمان: دار أسامة للنشر والتوزيع، 2008.

26- رشيد، أحمد. "شكل التنظيم الحكومي في إطار السياسة العامة". في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية. المحرر: علي هلال الدين. القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988.

27- شلبي، محمد. المنهجية في التحليل السياسي: المفاهيم، المناهج، الإقترابات والأدوات. ط. 5. الجزائر: دار الهومة. 2007.

28- عارف، نصر. إبستمولوجيا السياسة المقارنة: النموذج المعرفي، النظرية، المنهج. القاهرة: المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، 2002.

29- عبد الله، هشام، مترجما. السياسة المقارنة في وقتنا الحاضر. عمان: الدار الأهلية، 1997.

30- غانم السيد، عبد المطلب، وآخرون. تقويم السياسات العامة. القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1989.

31-فوزي، سامح. الحوكمة. مصر: المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، العدد 10، 2005.

32- فاضل الربيعي، عبده فاضل. الخصخصة وأثرها على التنمية بالدول النامية: مكتبة الدبولي، 2004.

33- فهمي محمود صلاح الدين. دور القطاع الخاص في المشاركة المجتمعية، تجارب عالمية. القاهرة: قسم العلوم الاقتصادية، د س ن.

34- قنديل، أماني. تقييم منظمات المجتمع المدني العربي. بيروت: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، 2007. .

35- قنديل، أماني وعلي ليلة. الإدارة الرشيدة للحكم في المنظمات الأهلية العربية: دراسة مقارنة، مصر، المغرب، اليمن (القاهرة: الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، د س ن).

36- قوبسي، حامد عبد الماجد. دراسات في الرأي العام: مقارنة سياسية. القاهرة: مكتبة الشرق الدولية، 2003.

37- قيرة، إسماعيل، وآخرون. مستقبل الديمقراطية في الجزائر. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002.

38- لعروسي، رابح كمال. المشاركة السياسية وتجربة التعددية الحزبية في الجزائر. الجزائر: دار قرطبة، 2007.

39- محمد الخزرجي، تامر كامل. النظم السياسية الحديثة والسياسات العامة. عمان: دار مجدلاوي، 2004.

40- مهنا، نصر محمد، علم السياسة. القاهرة: دار غريب للطباعة والنشر، 1994. .

41- نجاتي، زين، مترجما. سياسة الأخبار وأخبار السياسة. القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، 2004.

42- نصار، هبة أحمد. "تقييم السياسة: قضايا للمناقشة". في تحليل السياسات العامة: قضايا نظرية ومنهجية. المحرر: علي هلال الدين. القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1988.

43- والي، خميس حزام. إشكالية الشرعية في الأنظمة السياسية العربية في إشارة إلى تجربة الجزائر. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2004.

44- وناس، يحي. المجتمع المدني وحماية البيئة: دور الجمعيات والمنظمات غير الحكومية والنقابات. الجزائر: دار الغرب، 2003.

2/ باللغة الأجنبية:

1- Benachenhou , Abdellatif. les entrepreneurs algériens Alger. Alpha design, 2007.

2- Fisher, Frank, Gerald J. Meller, Maras Sidney. handbook of public policy analysis theory, politics, and Methods.CRC press, taylar&francis graup, 2000.

3- J.R. Herson, Lawrana. politique publique aux ETATS-UNIS: théorie et pratique. L'abio, département de science politique, 2000.

4- Potuck, Martin, Lance T. Leloup, Gyorgy jemli. pubic policy in central and easturneurope : théories, Méthods practices. Slavkia, Nispoe, 2003.

5-lasser,William. American politics: the Enduring constitution. 2 Ed, Bosron: Houghton Miffin Company, 1999.

6- N. Dunn,William, Public Policy Analysis: An Introduction.2 Ed, New Jersey, Prentice-Hall,1994.

ثانيا/ النصوص القانونية والتقارير:

1- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1989.

2- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 43، دستور 1996.

3- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المادة 74 المعدلة من الدستور1996.

4- البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي. تقرير التنمية والإنسانية العربية لعام 2004.

ثالثا/ المعاجم والموسوعات:

1- سعيفان، أحمد. قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية. بيروت: مكتبة لبنان، 2004.

2- الكيالي، عبد الوهاب. الموسوعة السياسية، ج.6.القاهرة: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، 1990.

رابعا/المجلات:

1/ باللغة العربية:

1- إبراهيم الدسوقي، أيمن. "المجتمع المدني في الجزائر". مجلة المستقبل العربي. 259 (سبتمبر 2000).

2- الحاج،جان ديب. "آفاق المجتمع المدني في الوطن العربي وتحديات العولمة". الفكر البرلماني. 15 (2007).

3- جلال، عبد الرزاق وبلعادي إبراهيم. "الحركة الجمعوية في الجزائر بين الهيمنة ولاستقطاب الحزبي". مجلة المستقبل العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية. 314 (2005).

4- جابي، عبد الناصر. "العلاقات بين البرلمان والمجتمع المدني في الجزائر: واقع وآفاق". الفكر البرلماني. العدد 15 (2007).

5- ناجي، عبد النور. "التمثيل السياسي في البرلمان التعددي الجزائري". مجلة التواصل. (20 ديسمبر 2007).

6- زياني، صالح. "واقع وآفاق المجتمع المدني كآلية لبناء وترسيخ التعددية في العالم العربي". مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية. 09 (2003).

7- صالح، بن عبد الرحمن الراجح. "الهجرة الأحادية للكفاءات المؤهلة من القطاع الحكومي إلى القطاع الخاص". مجلة رسالة معهد الإدارة. المملكة العربية السعودية. 57 (2004).

8- فاضلي، محمد. "أوراسكوم تيليكوم والمصرية للاتصالات يقرران خلق فرعهما "لكم" للثابت بالجزائر". المجلة الاقتصادية. 7 (جانفي 2009).

9- فاضلي، محمد "موانئ دبي توقع اتفاق إمتياز لمدة 30 سنة لتسيير نهائي لحاويات ميناء العاصمة وجن جن". المجلة الاقتصادية. 7 (جانفي 2009).

10- فاضلي، محمد. "الجزائر تقيم محطة نووية كبيرة في 2020 وتعتمد برنامج كامل إلى 2050". المجلة الاقتصادية. 7 (جانفي 2009).

11- فاضلي، محمد. "اتفاق الشراكة بين سوناطراك وسابيام الإيطالية". المجلة الاقتصادية. 7 (جانفي 2009).

12- فاضلي، محمد. "عقد لصيانة المحطات الكهربائية لمدة 18 سنة بقيمة مليار دولار". المجلة الاقتصادية. 7 (جانفي 2009).

13- نصيب، ليندة. "المجتمع المدني: الواقع والتحديات"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، 15 (2006).

2/ باللغة الأجنبية:

1- Hasnat ,Abdel hye, "governance south asian perspective", UK: Oxford university press, 2001.

2/ Plumptre, Tim & John graham, "governance and good governance international and aboriginal perspectives", institute on governance, December 1999.

3/ Nacereddine, Sadi "la privatisation des entreprises publiques en Algérie", o.p.u, 2005.

خامسا/ الملتقيات والمؤتمرات:

1/ باللغة العربية:

1- برقوق، عبد الرحمن. "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الجزائر". ورقة بحث قدمت في كراسات الملتقى الوطني حول: التحول الديمقراطي في الجزائر، بسكرة، الجزائر، 10- 16 ديسمبر 2005.

2- بريش، السعيد وبلغرسة عبد اللطيف. "إشكالية تمويل البنوك للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بين معوقات المعمول ومتطلبات المأمول". ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: "متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة"، الشلف، الجزائر، 16 و17 أفريل 2006.

3- بوعمامة، زهير. "محاولة لفهم طبيعة وحدود انفتاح السلطة على فعاليات المجتمع المدني وأثره في عملية التحول السياسي في الجزائر". ورقة بحث قدمت في كراسات الملتقى الوطني حول: "التحول الديمقراطي في الجزائر". بسكرة، الجزائر، 10- 16 ديسمبر 2005.

4- بوصنوبرة عبد الله. "المجتمع المدني والمشاركة الشعبية الضمان لترشيد الحكم". ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد واستراتجيات التغيير قي العالم النامي"، الجزء الأول، سطيف، الجزائر، 08 و09 أفريل 2007.

5- بوحنية، قوي. "السياسة التعليمية الجامعية رصد وملاحظات أولية ". محاضرة ألقيت بالملتقى العلمي حول: "السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع"، جامعة سعيدة، الجزائر، 26 و27 أفريل 2009.

6- جدوالي، صفية. "مبادئ الإدارة الرشيدة والقطاع الخاص في الجزائر". ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد واستراتيجيات التغير في العالم النامي، الجزء الثاني، سطيف، الجزائر، 08 و09 أفريل 2007.

7- سليمان، أحمد. "السياسة العامة في مجال التشغيل ومكافحة البطالة في الجزائر". محاضرة ألقيت بالملتقى العلمي حول "السياسات العامة ودورها في بناء الدولة وتنمية المجتمع"، السعيدة، الجزائر، 26 و27 أفريل 2009.

8- طحاوي. "المجتمع المدني والحكم الراشد". ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد واستراتيجيات التغير في العالم النامي، الجزء الأول، سطيف، الجزائر، 08 و09 أفريل 2007.

9- عبد الوهاب، محمد. "دور الإدارة المحلية والبلديات في ظل إعادة صياغة دور الدولة". بحوث وأوراق عمل المؤتمر العربي الخامس بعنوان: الإدارة المحلية والبلديات في الوطن العربي، الشارقة: الإمارات المتحدة، مارس 2007.

10- عيشور، نادية. "العقلانية الرشيدة في ضوء فلسفة الشراكة المجتمعية المعاصرة". ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: الحكم الراشد واستراتيجيات التغير في العالم النامي، الجزء الأول، السطيف ،الجزائر، 08 و09 أفريل 2007.

11- كربوسة، عمراني ونور الصباح عكوش. "مظاهر التحول الديمقراطي خلال الحكم الرئيسي بوتفليقة". ورقة بحث قدمت في كراسات الملتقى الوطني الأول حول: التحول الديمقراطي في الجزائر، بسكرة، الجزائر، 10- 16 ديسمبر 2005.

12- كيحل، مصطفى. "دور المجتمع المدني في التأسيس للحكم الرشيد". ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد واستراتيجيات التغير في العالم النامي، الجزء الأول، سطيف، الجزائر، 08 و09 أفريل 2007.

13- مشري، مرسي. "المجتمع المدني في الجزائر: دراسة في آلية تفعيله". ورقة بحث قدمت في الملتقى الوطني حول: "التحولات السياسية إشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات" الشلف، الجزائر، 16 و17 ديسمبر 2008.

14- مقراني، أنور ومهري عوام. "الحكم الرشيد والتنمية بالقطاع الوطني الخاص". ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: الحكم الرشيد واستراتيجيات التغير في العالم النامي، الجزء الثاني، سطيف ،الجزائر،08 و09 أفريل 2007.

15- كامل، مهنا. "تجربة منظمات المجتمع المدني اللبنانية: معوقات واقتراحات. ورقة قدمت في اللقاء الإقليمي حول: تأثير منظمات المجتمع المدني في العالم العربي في السياسات العامة، بيروت، لبنان، 22- 24 مارس 2004.

2/ باللغة الأجنبية:

1- Lachachi, Wassila وtabet Aoul, "l’entrepreneur algériens émergence d’une nouvelle classe".
ورقة بحث قدمت في الملتقى الدولي حول: "متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الشلف، الجزائر، 16 و17 أفريل 2006.

سادسا/ الرسائل العلمية:

1- أوقنون، بهية. "تطور الحركة النقابية في الجزائر من الأحادية إلى التعددية" (مذكرة ماجستير في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2004).

2- بابا، عبد القادر. "سياسة الاستثمار في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة (رسالة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2004).

3- بن رزوق، مراد. "مساهمة اقتصاد السوق في تطور القطاع الخاص" (مذكرة ماجستير في علوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2001).

4- بوبكر، مسعود. "نظام الجمعيات في القانون الجزائري" (مذكرة لنيل شهادة الدراسات العليا المتخصصة، قسم الدراسات العليا المتخصصة، جامعة الجزائر، 2004).

5- خلفة، نادية. "مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية: دراسة تحليلية قانونية" (مذكرة الماجستير في القانون العام، قسم الحقوق، جامعة باتنة، 2003).

6- دخان، نور الدين. "تحليل السياسات التعليمية العامة: نموذج الجزائر" (رسالة دكتوراه في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2007).

7- سيف القحطاني، مانع القحطاني. "دور القطاع الخاص في صنع السياسات العامة الاقتصادية في المملكة العربية السعودية في ظل التحول في دور الدولة مع دراسة تطبيقية على مجلس الغرب التجارية الصناعية" (رسالة دكتوراه الفلسفة في الإدارة العامة، قسم الإدارة العامة، جامعة القاهرة، 2008).

8- ضمبري، عزيزة. "الفواعل السياسية ودورها في صنع السياسة العامة في الجزائر" (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في التنظيمات السياسية والإدارية، قسم العلوم السياسية، جامعة باتنة، 2008).

9- مرزوقي، عمر. "حرية الرأي والتعبير في الجزائر في ظل التحول الديمقراطي (1989-2004)" (مذكرة الماجستير في التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2005).

10- مرازقة، عيسى. "القطاع الخاص والتنمية في الجزائر" (رسالة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية،قسم العلوم الاقتصادية، جامعة باتنة، 2007).

11- مياسي، إكرام. "الاندماج في الاقتصاد العالمي وانعكاساته على القطاع الخاص في الجزائر" (مذكرة الماجستير في علوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008).

سابعا/ الجرائد (اليومية):

1- بلقاسم، بلحاج. "أولياء التلاميذ يطالبون بتفتيش دروس الإستدراك"، الشروق اليومي، العدد 5850، 07 ديسمبر 2009 .

2- بلقاسم، عجاج وليلى شرفاوي." 6 نقابات في التربية تقرر شل المدارس والثانويات"، الشروق اليومي، العدد 5817، 04نوفمبر2009.

3- بوعاتي، جلال. "بن بادة يدافع عن تدابير قانون المالية ويصرح: بارونات استراد يستنزفون مواردنا المالية وأداء الحملة ضد الحكومة". الخبر اليومي، العدد 5731، 17 أوت 2009.

4- بوعاتي، جلال. "بوتفليقة يعلن عن برنامج تنموي بقيمة 150 مليار دولار: يقوم على استثمار المحلي دون الأجنبي وبعث الصناعة ودعم القطاع الخاص". الخبر اليومي، العدد 5743، 29 أوت 2009.

5- بوحوش، عمار. "نظرا للخلل في السياسات العامة: هل يمكن الفصل بين السياسيين والمختصين"، الشروق اليومي، د ع ن، 24 سبتمبر 2005.

6- جبارة، زين العابدين. "فوز بوتفليقة يفجر الشوارع بمواكب واحتفالات صاخبة". الشروق اليومي، العدد 2581، 11 أفريل 2009.

7- لعلامي، جمال. "المجلس الدستوري يفتي بقانونية التشريعات وشرعية البرلمان"، الشروق اليومي، العدد 2007، 31 ماي 2007.

8- صواليلي، حفيظ. "حالة طوارئ في أوساط منظمات أرباب العمل بعد قرارات قانون المالية التكميلي: الدعوة للقاء عاجل بين الباترونا والوزير الأول أحمد أويحي". الخبر اليومي، العدد 5725، 11 أوت 2009.

9- صواليلي، حفيظ. "محمد لعلاوي نائب رئيس الكونفدرالية الجزائرية لأرباب العمل: كل المؤسسات ستتضرر بالقرارات الحكومية الجديدة". الخبر اليومي، العدد 5725، 11 أوت 2009.

10- صواليلي، حفيظ. "عبد الوهاب زياني رئيس كونفدرالية الصناعية: القطاع أكبر المتضررين والدعوة لجمعية عامة استثنائية". الخبر اليومي، العدد 5725، 11 أوت 2009.

11- عجاج، بلقاسم. "أويحي يطعن في إضراب أطباء قطاع الصحة". الشروق اليومي، العدد 2484، 20 ديسمبر 2008.

12- ع، بلقاسم ونسيمة. ب. "النقابيون يهددون بمسيرة ضد استراتيجية الخوصصة". الشروق اليومي، العدد 2181، 25 ديسمبر 2007.

13- ع، ب. "اجتماع بين وزارة المالية واتحاد الفلاحين اليوم لدراسة ملف الديون"، الخبر اليومي، العدد 5701، 18 جويلية 2009.

14- فضيلة مختار: "النقابات المستقلة: لا ننتظر نتائج الثلاثية لأنها تنتهي دائما بتوزيع البقشيش"، الشروق اليومي، العدد 5845، 02ديسمبر، 2009.

15- محامد، مراد وغنية قمراوي. "منظمات الباترونا والمركزية النقابية تدعوان إلى ضرورة العودة لعطلة الأسبوع: اختلاف العطل الأسبوعية تكبد الجزائر خسائر بمليار دولار سنويا". الشروق اليومي، العدد 264، 17 جويلية 2008.

16- مصطفى، ب. "الأساتذة الاستشفائيون في إضراب مفتوح بداية جانفي المقبل". الخبر اليومي، العدد 2409، 18 ديسمبر 2008.

17- م، صالحي، آيت أحمد. "ومهدي وحمروش يطالبون بالتغيير الجذري للنظام"، الخبر اليومي، العدد 5112، 8 سبتمبر 2007.

18- يس، حميد. "بوتفليقة يستر حكومة وزراؤها "عاجزون" و"عديمو كفاءة"، الخبر اليومي، العدد 5744، 30 أوت 2009.

19- يوسفي، محمد مصدق. "هزيمة شكلية للتجمع الوطني الديمقراطي- الانتخابات البرلمانية في الجزائر، ترتيب جديد للقوى السياسية". جريدة الزمان، العدد 1129، 2002.

20- يوسفي، سمية. "الاتحاد الوطني للفلاحين يقترح جدولة ديون الصناعيين". الخبر اليومي، العدد 5702، 19 جويلية 2009.

سادسا/ الأنترنيت:

1/ باللغة العربية:

1- السرجاني، راغب. "التعديل الدستوري الجزائري يفتح الطريق لبقاء بوتفليقة في السلطة"، تم تصفح الموقع يوم: 20 أفريل 2009.

http://www.march 14 forces, org/news/26562HTML

2- الريس عفيف علاء الدين. "مدخل إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص"، تم تصفح الموقع في: 15 أفريل 2009.
http://www.baghdad26.com/B2B 2008/partnership-between-the-public and-private- sectors. php.
3- الطيب أحمد، زين العابدين. "القطاع الخاص والعمل التطوعي"، تم تصفح الموقع يوم: 20 أفريل 2009.
http://www.hewar.org.
4- دراجي، السعيد. "دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الخوصصة بالجزائر"، الموقع الشخصي للباحث، تم تصفح الموقع يوم: 16 جوان 2009.
http://www.univ-emir.dz/daradji 26. HTM.
5- سلطان، عطية صلاح. "إطار عام مقترح للعلاقة بين الأجهزة الحكومية والمجتمع المدني"، تم تصفح الموقع يوم: 13 مارس 2009.
http://www.manofeya.gov.eg/cd.
6- س. ب/ ش. ط، "الدويسان: يجب تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني لتسهم في صنع القرار"، تم تصفح الموقع في: 12 مارس 2009.
www. Kuna. Net. Kw/news agencies public site/article details.Aspsc? language=ar&sid=1718356- 69k.
7- ع. طاهير. "انضمام الجزائر إلى المنطقة العربية للتبادل الحر يطرح للنقاش"، صوت الأحرار، تم تصفح الموقع يوم: 16 أفريل 2009.
.http://www.sawt-alahrar.net/online/modules.php?mame=search
8- عكاش، فضيلة. "أثر التحرير الاقتصادي في مسار التنمية السياسية بالجزائر: دور المقاولين الخواص في تحفيز هذا المسار"، تم تصفح هذا الموقع يوم: 5 أفريل 2009.
http://univ- batna- dz/droit/index- Fichiers/atache.pdf.
9- محمد، ماجدة. "المستثمرون المصريون يتجهون نحو الجزائر ... والمحطة المقبلة سوريا"، الشرق الأوسط، العدد 10541 (8 أكتوبر 2007)، تم تصفح الموقع في: 5 جوان 2009.
http://www.awast.com.asp?section=6sarkcle=4443.
10- السليمي، منصف. "حسين آيت أحمد زعيم جبهة القوى الاشتراكية: ما حدث في الجزائر مهزلة وليست انتخابات" جريدة الشرق الأوسط، العدد 8587، المغرب: الدار البيضاء، 2 يونيو 2002، تم تصفح الموقع يوم: 11 جوان 2009.
http://www.alwast.com/detailsasp?section=4&article=1063638 issuemo=8585.
11- مجلة المغاربية، تم تصفح الموقع يوم: 30 جويلية 2009.
http://www.magharebia.com/cocoon/awi/XHTM/1/ar/features/awi/features/17.14.2009/feature-01.
12- "جبهة القوى الاشتراكية تعلن مقاطعتها للانتخابات الرئاسية"، جريدة الأسرار الجزائرية، تم تصفح الموقع يوم: 30 جويلية 2009.
http://asrarlhebodlogs port.com/2009/02/b10g-post.BHTML.
13- المنتدى السياسي لحقوق الإنسان، تم تصفح الموقع يوم: 25 جويلية 2009.
http://www.bilahoudoud.net/shouthread.php?+=1953.

14-"التعديل الدستوري الجزائري يفتح الطريق لبقاء بوتفليقة في السلطة"، تم تصفح الموقع يوم 20 أفريل 2009.

http : www.march 14 forces, org/news/26562HTML.

15- البيان الختامي الصادر عن اجتماعات الملتقى العاشر لمجتمع الأعمال العربي المنعقد في الجزائر في 18-21 نوفمبر 2006، تم تصفح الموقع يوم: 6 جويلية 2009.

www.fab.jo.org/doc.og.doc.

16- "الناقلون الخواص: قالوا إن قطاع النقل تحول من احتكار الدولة إلى احتكار الرشوة"، المجلة الاقتصادية، 27 أوت 2009، تم تصفح الموقع يوم: 27 أوت 2009.

www.alabhaath.com

17- "الجزائر حقل خصب للاستثمارات الألمانية"، تم تصفح الموقع يوم: 25 جويلية 2009.

www.studentyard.co.cc/php B 83/vient o pic.php, F=A=89, 09.05.2008.

18- "حديث كريم جودي لوكالة الأنباء الجزائرية حول قانون المالية التكميلي"، صوت الأحرار، تم تصفح الموقع يوم: 19 أوت 2009.

&http://www.sawt.alahrar.net/online/modules.php=news file=article&sid=10876 12/09/2009.

المساعدة في بناء ديمقراطية تؤتي ثمارها. الولايات المتحدة الأمريكية: مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE. تم تصفح الموقع يوم: 15 ماي 2009.

http://www.Hawkama.net/files/pdf/democracy delivers-AR.

19-"السياسات الاقتصادية وأثرها على القطاع الخاص" .مؤتمر منتدى القطاع الخاص نحو تنمية اقتصادية مستدامة ،السعودية 6-8 أكتوبر 2003، تم تصفح الموقع في 04 أوت 2009

http://publications.ksu.edu.sa/Conferences/Riyadh%20Economic%20Forum/Article006.pdf

20- م/بوسلان "البيان المشترك لاجتماع الثلاثية بين الحكومة، والاتحاد العام للعمال الجزائريين، ومنظمان أرباب العمل المنعقدة يومي 2 و3ديسمبر 2009" تم بصفح الموقع **07** ديسمبر 2009 http://vgta.katib.org/mode/14

21- هويدا عدلي: "فاعلية مؤسسات المجتمع المدني و تأثيره على بلورة سياسة إنفاق للخدمات الاجتماعية" .الإسكندرية: مركز دراسات الوحدة العربية ،28-30 نوفمبر 2008. تم تصفح الموقع يوم : 15 أفريل 2009.

http://www.shabakaegypt.org/arabic/pages/pro_civ.html

2/ باللغة الأجنبية :

1- Papponetti ,Valeria and Dinapinelli, "Scientific advice to public policy making", September 2004, http://papers. ssrn. com/sol3/papers. CFM? Abstract id=593662 page web consulted: 22 avril 2009.

2- L.Smith, Bruc. «Public Policy and Public Participation.
Engaging Citizens and Community in the Development of Public Policy», Canada, September 2003.
http:// www.phac-aspc.gc.ca/canada/regions/antlantic/pdf/pub policy partice.pdf, page web consulté le12/12/2009

3- R. Day, "Understanding public policy". 7Ed, newJersey:prentice hall, Englenbod cliffs, 1992. http://books google. Fr/books?vid=ISBNO13961790&id=FTFIKCJBMC&q=Understan ding+public+policy&d=understanding+public+policy&pgis=1. Consulted: 05 January 2009.

4-"Local gouvernance and rural de centralisation"
http://www.cdic.wur.nl/nr/rdon lyres /goveenance -web1.pdf. Consulted: 09/06/2009.

5- Hazlehurst , David, .Not Work and Policy Making. discusion paper N° 83. Australiam national htt// www.crawforord .anu.edu.au/degree/pogo/discussion/pdf page web consulté le 01 mars 2009.

قائمة الجداول والأشكال

قائمـــة الجـــداول

قائمـــة الأشكـــال

خطة الدراسة